



Gaceta del Senado

Año III SEGUNDO PERIODO ORDINARIO	Legislatura LXI	Miércoles 25 de abril de 2012	No. 384 TOMO III

CONTENIDO TOMO III

DICTÁMENES A DISCUSIÓN Y VOTACIÓN

- 579** De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
- 596** De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
- 606** De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 4o. 8o. y 29 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables
- 615** De las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 33 y el primer párrafo del artículo 35 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal
- 622** De las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6, 15 y 76 y se adiciona un artículo 76 Bis a la Ley de Aviación Civil
- 632** De las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona un cuarto párrafo al artículo 9 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos
- 637** De las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al artículo 36 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal

Miércoles 25 de abril de 2012

SALVA ÁRBOLES Y AHORRA PAPEL

Consulta la Gaceta del Senado en www.senado.gob.mx

Gaceta
del Senado

- 643** De las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 74 de la Ley de Aeropuertos
- 651** De las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto que reforma el primer párrafo del artículo 150 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
- 661** De las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables, de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativa, Segunda, el que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 4, 5 y 9 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
- 673** De las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables, de Estudios Legislativos, Primera, y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores
- 681** De las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto que adiciona el Código Penal Federal, para sancionar el delito de robo al autotransporte federal
- 723** De las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, América Latina y el Caribe y de Justicia, el que contiene proyecto de decreto por el que se aprueba el Tratado de Asistencia Jurídica Penal Internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica, firmado en la Ciudad de México, el dos de marzo de dos mil doce
- 733** De las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Comercio y Fomento Industrial, el que contiene proyecto de decreto por el que se aprueba el Protocolo Concerniente al Arreglo de Madrid Relativo al Registro Internacional de Marcas, adoptado el 27 de junio de 1989, modificado el 3 de octubre de 2006 y el 12 de noviembre de 2007
- 737** De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 62 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos
- 754** De las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria de los artículos 1° y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 780** De las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia, el que contiene punto de acuerdo por el que no se ratifica al Lic. Heriberto Arriaga Garza como Magistrado Numerario de los Tribunales Unitarios Agrarios
- 875** De las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia, el que contiene punto de acuerdo por el que no se ratifica al Lic. Sergio Agustín Sánchez Martínez como Magistrado Numerario de los Tribunales Unitarios Agrarios

CONTINÚA TOMO IV

DICTÁMENES A DISCUSIÓN Y VOTACIÓN

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, EN MATERIA DE ÁREAS PROTEGIDAS MARINAS

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos, Segunda, de la LXI Legislatura del Senado de la República, les fue turnada para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de áreas protegidas marinas, presentada por el Senador Arturo Escobar y Vega, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Estas Comisiones Unidas, con fundamento en las facultades que les confieren los artículos 71 fracción II y 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 86, 89, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los Artículos 113, 114, 117, 135, 175, 182, 183 y 190 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, habiendo analizado el contenido de la citada iniciativa, se permiten someter a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente Dictamen, basándose en la siguiente:

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En la sesión plenaria celebrada el 28 de mayo de 2008, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, recibió una Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de áreas protegidas marinas, presentada por el Senador Arturo Escobar y Vega, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, y

SEGUNDO.- En esa misma fecha, dicha Iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos, del Senado de la República, iniciándose un cuidadoso proceso de análisis y consulta, a efecto de elaborar el presente dictamen, de conformidad con las siguientes:

CONSIDERACIONES

México cuenta con once mil quinientos kilómetros cuadrados de litorales, además de dos millones ochocientos noventa y dos mil kilómetros cuadrados de Zona Económica Exclusiva, casi tres millones de kilómetros cuadrados de lagunas costeras y ríos, estuarios, aguas interiores y su plataforma continental abarca poco más de 375, 000 km²

De la extensión litoral, más de un millón y medio de hectáreas se encuentran cubiertas por superficies estuarinas¹ y los ambientes costeros presentan una gran diversidad de formas y dinámicas que dan lugar a ambientes claramente distinguibles, con una alta diversidad de hábitats.

Sin embargo, la Comisión Nacional para el conocimiento y uso de la Biodiversidad, CONABIO por sus siglas, ha señalado que algunos de los problemas fundamentales de los ambientes oceánicos y costeros son la carencia de información suficiente y la falta de un ordenamiento que permita la conservación.

La conservación debe ir más allá de la preservación de especies, “involucran el mantenimiento de sistemas marinos íntegros, con el objeto de que conserven su estructura original y funcional, así como el equilibrio entre el uso de

¹ INEGI, 1984. Geografía e Informática. Dirección General de Geografía. 26 de marzo de 1984.

los recursos y la protección de los mismos contra su degradación y destrucción.”²

Asimismo, establece que una de las herramientas más útiles para la protección de los recursos naturales y marinos en particular, es la creación y mantenimiento de áreas protegidas marinas, ya que se estima que menos del 1% de las costas del mundo se encuentran protegidas.

*“Las áreas protegidas marinas (APM) son áreas oceánicas y/o costeras reguladas y manejadas para conservar ecosistemas junto con sus funciones y recursos. Van desde reservas pequeñas altamente protegidas, hasta áreas de gran tamaño, en las que se combinan la conservación con el uso y con diferentes actividades socioeconómicas”.*³

En este contexto, es preciso señalar que las áreas protegidas marinas son un mecanismo importante en la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina y pueden representar un amplio espectro de áreas de manejo. Las reservas marinas son parte esencial de los esfuerzos de conservación, ya que proveen posibilidades de protección únicas de áreas críticas, así como el espacio para la recuperación de especies intensamente explotadas.⁴

Es importante señalar que los efectos positivos de la protección de áreas marinas han sido estudiados en numerosos casos en todo el mundo, comprobándose que generan beneficios, aún cuando inicialmente pudieran llevar a la temporal restricción en la extracción de recursos.⁵ Las nociones de protección y utilización del medio son inseparables dentro de una AMP, ya que éstas no sólo conservan el medio inmediato, sino que

fomentan la repoblación de las áreas vecinas contribuyendo así al objetivo general del desarrollo sostenible.

Este primer efecto positivo se denomina efecto reserva, a través del cual se consigue recuperar la estructura demográfica de las poblaciones explotadas, como consecuencia de la prohibición de la pesca.⁶ Otros efectos positivos de las AMP's son:

- La disminución significativa de la mortalidad de especies debido a la pesca, consiguiendo el restablecimiento de las poblaciones naturales y el incremento de aquellas especies más vulnerables que habían desaparecido o reducido significativamente sus individuos; en general, se produce un aumento de su abundancia.⁷
- La prohibición dentro del AMP de determinadas artes de pesca destructivas⁸, mantiene e incrementa la complejidad poblacional del hábitat debido a la recuperación de las especies-clave que contribuyen a estructurar el espacio, ayuda a evitar la captura incidental de especies no-objetivo y que fueron previamente afectadas por dichos métodos destructivos.⁹
- Conservación del patrimonio natural y cultural de los países,¹⁰ y;
- Apoyan la gestión de áreas terrestres costeras, al servir como zona de amortiguación.

La declaración de áreas marinas protegidas a nivel mundial ha sido relativamente reciente (1932),¹¹ en comparación con la primera área de protección

² CONABIO, 1998. Regiones Prioritarias Marinas de México. México

³ De Fountanbert AC., D.R. Downes, TS Agardy. 1996. *Biodiversity in the Seas: Implementing the Convention on Biological Diversity in Marine and Coastal Habitats*. IUCN, Gland and Cambridge. Cambridge. UK

⁴ Allison, G.W., J. Lubchenco, MH Carr. 1998. Marine Reserves are necessary but not sufficient for marine Conservation. *Ecological Applications*, 8:S79-S92

⁵ RAMOS, A., SÁNCHEZ-LIZASO, J.L. & BAYLE, J.T. 1992. Impact Biologique et Économique de la Réserve Marine de Tabarca (Alicante, Sud-Est de l'Espagne). *Ajaccioi*, 26-28 septiembre 1991. *Medpan News*, Fr., 3: 59-66.

⁶ ORTÍZ GARCÍA, M., La Conservación de la Biodiversidad Marina: Las Áreas Marinas Protegidas, Granada, 2001. 761 p.

⁷ ROWLEY, R.J. Case studies and reviews. Marine reserves in fisheries management. *Aquatic Conservation. Marine and Freshwater ecosystems*, 1994. 4: 233-254.

⁸ Por ejemplo, palangre y red de arrastre de fondo.

⁹ Por ejemplo, las praderas de fanerógamas marinas, los fondos de *Maërl* o los fondos de invertebrados sésiles.

¹⁰ SALM, R.V., CLARK, J.R & SIIRILA, E. Marine and Coastal Protected Areas. A guide for Planners and Managers. IUCN, Washington D.C, 2000, 371 p.

¹¹ Santuario Marino de Fort Jeferson (Florida), 1972.

terrestre.¹² Este retraso se ha debido, entre otras razones, a la falta de información sobre los ecosistemas marinos y a la creencia tradicional de que sus recursos eran ilimitados. A medida que ha mejorado el conocimiento de los ambientes marinos y se ha demostrado su importancia, se han incrementado considerablemente las declaratorias de AMPs, en todo el mundo.

Desde instancias internacionales se recomienda el establecimiento de una red representativa y bien gestionada de AMP's para el 2012, de manera que para esa fecha al menos el 20 ó 30% de los mares y océanos del mundo debieran estar plenamente protegidos.¹³

Algunos de los instrumentos que hacen referencia al establecimiento de estos instrumentos de política ambiental son los siguientes:

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES VINCULANTES

A) La Convención de Diversidad Biológica compromete a México a designar y crear áreas protegidas. Precisamente, fruto de la Octava Conferencia de las Partes del CDB, celebrada en Brasil en 2006, se reconoce la importancia de la gestión integrada marino costera para alcanzar los objetivos del 2010 e impulsar las acciones tendientes a mejorar la protección y el manejo efectivo de los ecosistemas marinos. Los objetivos de dicho Convenio son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa.

Esta Convención establece como fundamental la conservación "in situ", en su artículo 8, el cual a la letra señala:

Artículo 8. Conservación in situ

Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda:

- I.** Establecerá un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica;

- II.** Cuando sea necesario, elaborará directrices para la selección, el establecimiento y la ordenación de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica;

- III.** Reglamentará o administrará los recursos biológicos importantes para la conservación de la diversidad biológica, ya sea dentro o fuera de las áreas protegidas, para garantizar su conservación y utilización sostenible;

- IV.** Promoverá la protección de ecosistemas y hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales;

- V.** Promoverá un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes a áreas protegidas, con miras a aumentar la protección de esas zonas;

- VI.** Rehabilitará y restaurará ecosistemas degradados y promoverá la recuperación de especies amenazadas, entre otras cosas mediante la elaboración y la aplicación de planes u otras estrategias de ordenación;

- VII.** Establecerá o mantendrá medios para regular, administrar o controlar los riesgos derivados de la utilización y la liberación de organismos vivos modificados como resultado de la biotecnología que es probable tengan repercusiones ambientales adversas que puedan afectar a la conservación y a la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana;

- VIII.** Impedirá que se introduzcan, controlará o erradicará las especies exóticas que amenacen a ecosistemas, hábitats o especies;

- IX.** Procurará establecer las condiciones necesarias para armonizar las utilidades actuales con la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes;

- X.** Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las

¹² Parque Nacional de Yellowstone, USA.

¹³ Congreso Mundial de Parques, Durban, 2003

innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente;

XI. Establecerá o mantendrá la legislación necesaria y/u otras disposiciones de reglamentación para la protección de especies y poblaciones amenazadas;

XII. Cuando se haya determinado, de conformidad con el artículo 7, un efecto adverso importante para la diversidad biológica, reglamentará u ordenará los procesos y categorías de actividades pertinentes; y

XIII. Cooperará en el suministro de apoyo financiero y de otra naturaleza para la conservación in situ a que se refieren los apartados a) a l) de este artículo, particularmente a países en desarrollo.

B) El Mandato de Yakarta sobre Diversidad Biológica Marina y Costera, (Decisión 1/10 de la CDB) ¹⁴

El objetivo principal del presente programa de trabajo es ayudar a aplicar el Mandato de Yakarta sobre la diversidad biológica marina y costera a nivel nacional, regional y mundial. En él se determinan objetivos operativos clave y actividades prioritarias dentro de los cinco elementos clave del programa: la ordenación integrada de las zonas marinas y costeras, los recursos vivos marinos y costeros, las zonas marinas y costeras protegidas, la maricultura y los genotipos y las especies exóticas. También incluye un elemento general que abarca la función de coordinación de la Secretaría del Convenio, los

¹⁴ Disponible en: http://www.conabio.gob.mx/institucion/cooperacion_internacional/doctos/dbm_cdb.html

vínculos de colaboración necesarios y la utilización eficaz de expertos.¹⁵

El mandato de Yakarta o Jakarta es un consenso global acerca de la importancia de la diversidad biológica marina y costera. Forma parte de la Declaración Ministerial de la reunión de las Partes en 1995 en Yakarta, para la implementación del Convenio sobre Diversidad Biológica. El programa de Trabajo fue adoptado en la COP de 1998 en Bratislava. Durante esta última COP se elaboró un programa de acción multianual de Trabajo sobre la diversidad marina y costera, el cual es también vinculante.

Las bases del Programa de Trabajo son el enfoque eco sistémico; el Principio Precautorio; la importancia de la ciencia; el consejo de los expertos; la involucración de las comunidades locales; y la implementación en tres niveles: nacional, regional y global.¹⁶

Este mandato establece que, sin duda, la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad marina y costera es un pre requisito para el futuro de la vida en el planeta.

En su cuarta reunión, la COP adoptó el [Programa de Trabajo sobre biodiversidad marina y costera](#) (Decisión IV/5), cuyo objetivo principal es ayudar a aplicar el Mandato de Yakarta sobre la diversidad biológica marina y costera a nivel nacional, regional y mundial. En él se determinan objetivos operativos y actividades prioritarias dentro de los cinco elementos clave del programa: la ordenación integrada de las zonas marinas y costeras, los recursos vivos marinos y costeros, las zonas marinas y costeras protegidas, la maricultura y los genotipos y las especies exóticas.

Debemos destacar que las tareas fundamentales son: el promover protección adecuada de áreas importantes para la reproducción, así como áreas de restauración, así como hábitats importantes para recursos marinos vivos; promover acciones

¹⁵ Programa de Trabajo sobre la Diversidad Biológica Marina y Costera del Mandato de Yakarta. Disponible en: http://www.conabio.gob.mx/institucion/cooperacion_internacional/doctos/b07/Programa_de_Trabajo_DB_Marina_y_costera.doc

¹⁶ The Jakarta Mandate. From Global Consensus to Global Work. Secretariat of the CBD. Quebec, Canada. Disponible en www.biodiv.org

para reducir la contaminación marina de fuentes basada en mar, entre otras.¹⁷

Como actividades a realizar también se determinan el promover la identificación de hábitats clave, para recursos marinos vivos, sobre una base regional, como base para desarrollar políticas ulteriores para prevenir la alteración física y la destrucción de estos hábitats; promover mecanismos para fortalecer la investigación, el monitoreo, y evaluación de los ecosistemas marinos y costeros, y sus recursos vivos.¹⁸

Los Principios de este programa se basan en el enfoque eco-sistémico y el enfoque precautorio.

Además establece claramente en su apartado de ordenación integrada de zonas marinas y costeras, en las actividades a realizar, entre otras:

- c) Promover la protección adecuada de zonas de importancia para la reproducción, como por ejemplo las zonas de desove y de crianza y la restauración de esas zonas y otros hábitats de importancia para los recursos vivos marinos;
- d) Promover acciones para reducir y controlar las fuentes marinas de contaminación.
- f) Facilitar información sobre cuestiones jurídicas e institucionales pertinentes, teniendo en cuenta la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS) y otros acuerdos internacionales y regionales conexos;

Actividades:

- c) Promover la identificación de hábitats clave para los recursos vivos marinos a nivel regional, con miras a continuar elaborando políticas encaminadas a la adopción de medidas para prevenir la destrucción y alteración física de esos hábitats, y emprender la restauración de hábitats degradados, incluidos,

entre otros, los d) Promover el establecimiento o el fortalecimiento de mecanismos de investigación, vigilancia y evaluación de los ecosistemas marinos y costeros y sus recursos vivos;

C) La Convención para la Protección de Flora y Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América,¹⁹ signado por México, obliga a la creación de Parques o Reservas nacionales.

La principal obligación se refieren a la creación de áreas vírgenes, así como adoptar y recomendar a sus cuerpos legislativos, la adopción de leyes y reglamentos que aseguren la protección y conservación de los elementos que son objeto de la Convención²⁰ y la de cooperar unos con otros para promover los propósitos de la misma. Dentro de esta Convención:

1. Se entenderá por PARQUES NACIONALES:

Las regiones establecidas para la protección y conservación de las bellezas escénicas naturales y de la flora y la fauna de importancia nacional, de las que el público pueda disfrutar mejor al ser puestas bajo la vigilancia oficial.

2. Se entenderá por RESERVAS NACIONALES:

Las regiones establecidas para la conservación y utilización, bajo vigilancia oficial, de las

¹⁷ Actividades del Objetivo 2 del Programa de Trabajo.

¹⁸ Actividades del Objetivo 3.

¹⁹ Adoptado En: Washington, D.C., Estados Unidos. Fecha: 10/12/40. Conf/Asam/Reunion: Secretaria General De La Organización De Los Estados Americanos. Entrada En Vigor: 05/01/42 Conforme al Artículo XI de la Convención. Depositario: Secretaria General de la OEA (Instrumento Original Y Ratificaciones) Registro ONU, 03/03/53 No. 485 Vol. 161, signado por México en 1940, y Ratificado en 1942.

²⁰ Raul Brañes, 2000. Manual de Derecho Ambiental. 2ª edición. FCE. México, 2000.

riquezas naturales, en las cuales se dará a la flora y la fauna toda protección que sea compatible, con los fines para los que son creadas estas reservas.

D) La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar²¹

Esta Convención fue suscrita el 10 de diciembre de 1982 en Montego Bay (Jamaica),²² como resultado de un largo proceso. Intenta un nuevo orden jurídico internacional sobre los océanos y el mar, regulando los espacios marinos, pero considerándolos en su conjunto. Obliga a la protección y conservación de los recursos marinos vivos. Sobre este tema posee incluso un apartado, que a continuación reproducimos, por su enorme importancia:

PARTE XII PROTECCIÓN Y PRESERVACIÓN DEL MEDIO MARINO SECCIÓN 1. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 192

Obligación general

Los Estados tienen la obligación de proteger y preservar el medio marino.

Artículo 193

Derecho soberano de los Estados de explotar sus recursos naturales

Los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus recursos naturales con arreglo a su política en materia de medio ambiente y de conformidad con su obligación de proteger y preservar el medio marino.

Artículo 194

Medidas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino

1. Los Estados tomarán, individual o conjuntamente según proceda, todas las medidas compatibles con esta Convención que sean necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino procedente de cualquier fuente, utilizando a estos efectos los medios más viables de que dispongan y en la medida de sus posibilidades, y se esforzarán por armonizar sus políticas al respecto

2. Los Estados tomarán todas las medidas necesarias para garantizar que las actividades bajo su jurisdicción o control se realicen de forma tal que no causen perjuicios por contaminación a otros Estados y su medio ambiente, y que la contaminación causada por incidentes o actividades bajo su jurisdicción o control no se extienda más allá de las zonas donde ejercen derechos de soberanía de conformidad con esta Convención.

3. Las medidas que se tomen con arreglo a esta Parte se referirán a todas las fuentes de contaminación del medio marino. Estas medidas incluirán, entre otras, las destinadas a reducir en el mayor grado posible:

a) La evacuación de sustancias tóxicas, perjudiciales o nocivas, especialmente las de carácter persistente, desde fuentes terrestres, desde la atmósfera o a través de ella, o por vertimiento;

b) La contaminación causada por buques, incluyendo en particular medidas para prevenir accidentes y hacer frente a casos de emergencia, garantizar la seguridad de la operaciones en el mar, prevenir la evacuación intencional o no y reglamentar el diseño, la construcción, el equipo, la operación y la dotación de los buques;

²¹ Suscrito por 153 estados, México entre ellos

²² DOF, 1º de junio de 1982.

c) La contaminación procedente de instalaciones y dispositivos utilizados en la exploración o explotación de los recursos naturales de los fondos marinos y su subsuelo, incluyendo en particular medidas para prevenir accidentes y hacer frente a casos de emergencia, garantizar la seguridad de las operaciones en el mar y reglamentar el diseño, la construcción, el equipo, el funcionamiento y la dotación de tales instalaciones o dispositivos;

d) La contaminación procedente de otras instalaciones y dispositivos que funcionen en el medio marino, incluyendo en particular medidas para prevenir accidentes y hacer frente a casos de emergencia, garantizar la seguridad de las operaciones en el mar y reglamentar el diseño, la construcción, el equipo, el funcionamiento y la dotación de tales instalaciones o dispositivos.

4. Al tomar medidas para prevenir, reducir o controlar la contaminación del medio marino, los Estados se abstendrán de toda injerencia injustificable en las actividades realizadas por otros Estados en ejercicio de sus derechos y en cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con esta Convención

5. Entre las medidas que se tomen de conformidad con esta Parte figurarán las necesarias para proteger y preservar los ecosistemas raros vulnerables, así como el hábitat de las especies y otras formas de vida marina: diezmadas, amenazadas o en peligro.

Por otra parte la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), desde 1998 elaboró, después de un largo proceso de estudio y consulta regional con expertos, los criterios y un mapeo nacional de **“REGIONES PRIORITARIAS MARINAS DE MÉXICO”**. En este estudio se reconoce la

necesidad de la conservación de los recursos costeros y oceánicos, dentro de los compromisos que México ha contraído a través del Convenio de Diversidad Biológica (1992).

Para México, la CONABIO identificó un total de 70 Áreas Prioritarias Marinas, de las cuales 43 se encuentran en el Pacífico y 27 en el Golfo de México y Mar Caribe. Estas áreas se basan en la alta biodiversidad, así como por su índice de fragilidad.

Además, dentro de la Estrategia Nacional para el Ordenamiento Ecológico del Territorio en Mares y Costas se acepta que “las zonas oceánicas y costeras de México deben entenderse como áreas prioritarias” y que la visión debe ser integral, para lograr un desarrollo sustentable.²³

Las figuras de Protección del Medio Marino: las AMPs

Las Áreas Naturales Protegidas (ANPs) son instrumentos normativos orientados a la protección de los hábitats y a la conservación *in situ* de la biodiversidad biológica. Para los ecosistemas marinos la figura de conservación más importante es la de área marina protegida (AMP), existiendo otras como las áreas protegidas que persiguen fines pesqueros, que pueden también aplicarse con miras a proteger los recursos marinos.

La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), define las áreas protegidas como “*aquellas superficies de tierra y/o mar especialmente consagradas a la protección y mantenimiento de la diversidad biológica, así como de los recursos naturales y los recursos culturales, asociadas y manejadas a través de medios jurídicos y otros medios eficaces*”.²⁴

²³ SEMARNAT. 2007. Estrategia nacional para el Ordenamiento Ecológico del Territorio en Mares y Costas. P 2

²⁴ UICN. Directrices para las Categorías de Manejo de Áreas Protegidas. Unión Mundial para la Naturaleza. Gland, Suiza and Cambridge U. K. 1994. X + 261 p.

Específicamente un área marina protegida es “cualquier área intermareal o submareal terrestre, junto con el agua circundante, su flora y fauna asociada y sus características culturales, las cuales han sido preservadas por ley u otro medio efectivo de protección”.²⁵

Según las categorías de áreas protegidas de la UICN, pueden ser fácilmente aplicables al ambiente marino²⁶: la Categoría I (Reserva natural estricta/área natural silvestre) que incluye AMPs como los santuarios marinos; la Categoría IV, (Área de Manejo de Hábitats o Especies), las cuales persiguen la concurrencia de objetivos como la conservación de las especies, y la utilización sostenible de los recursos derivados de ecosistemas naturales; y la Categoría VI, (Área Protegida con Recursos Gestionados), que podría ser una de las herramientas viables para el manejo de AMPs cuando existan comunidades locales, por que está pensada para aquellos lugares donde precisamente, los usos tradicionales son el principal recurso de las comunidades locales con escasas oportunidades económicas, y que apenas comprometen la conservación del entorno.

Por tanto, las áreas marinas protegidas pueden tener distinto grado de protección y su establecimiento puede perseguir propósitos diversos como la ordenación pesquera, la protección integral de la zona frente a las actividades extractivas (no-take zones), o la exclusiva conservación de la biodiversidad marina, así como de los ecosistemas y su funcionalidad.

Sin embargo, su manejo debe incluir objetivos compartidos tanto pesqueros, como ambientales y socioeconómicos, con la finalidad de asegurar el uso sostenible de los recursos y la efectividad del área declarada.

Para que el área protegida sea realmente efectiva se deben integrar los intereses locales en todo lo concerniente a la declaración y manejo de las

AMPs.²⁷ No hay que olvidar que algunas comunidades costeras mexicanas son titulares de derechos de propiedad o “derechos consuetudinarios”, en muchas ocasiones no escritos o reconocidos, que también deben tenerse en cuenta en los procesos de declaración de AMPs.

En este sentido, es conveniente destacar que en nuestro país se han hecho esfuerzos de carácter voluntario en la formación de ciertos esquemas de reservas marinas. Esto ha sido posible por ejemplo, en el caso de las cooperativas pesqueras del Pacífico Norte, al cambiar de un enfoque mono específico a un esquema de manejo eco sistémico, con el objetivo de recuperar las especies.

Dentro de este esquema y por seis años la cooperativa Buzos y Pescadores, inició un proyecto piloto de reservas marinas, dentro de la reserva de la Biosfera del Vizcaíno; se han implementado dos áreas experimentales de reservas.²⁸

Estos esfuerzos, que se han llevado a cabo ya por varios años han demostrado que las reservas mejoran la producción de crías, aumenta el número y la biomasa de los organismos marinos, permitiendo el desbordamiento de adultos y juveniles. Así mismo, las reservas ofrecen refugio a las especies vulnerables y previenen el daño al hábitat, promoviendo un proceso de recuperación y restauración de la diversidad biológica; pero también facilitan la recuperación de los ecosistemas después de grandes perturbaciones tanto de origen natural como antropogénico.

Contaminación Acústica.

Atendiendo a lo que refiere el Senador promovente, es necesario regular todo tipo de contaminación dentro de las Áreas protegidas marinas, en especial la acústica. Las comisiones dictaminadoras consideran pertinente esta inclusión, debido a los nuevos hallazgos científicos sobre el tema.

²⁵ UICN. Directrices para las Categorías de Manejo de Áreas Protegidas. Unión Mundial para la Naturaleza. Glande, Suiza and Cambridge U. K. 1994.

²⁶ SALM, R.V., CLARK, J., & SIIRILA, E. *Marine and Coastal Protected Areas..*, op. cit., IUCN. Washington DC 2000.

²⁷ ORTÍZ GARCÍA, M., La Conservación de la Biodiversidad Marina, *Op. cit.*, 2001.

²⁸ Senado de la República. Comarnat, 2008. Postulación para el mérito a la Conservación de la Naturaleza 2008. Federación de Sociedades Cooperativas de la Industria Pesquera “Baja California” F.C.L. (FEDECOP)

El sonido intenso tiene un amplio rango de efectos adversos sobre la vida marina, que van desde el daño y la muerte, hasta efectos sobre el comportamiento, como son: comportamiento de evitación, que puede conducir al abandono del hábitat, o rutas migracionales;²⁹ sordera temporal o parcial, enmascaramiento de los sonidos biológicos significativos habituales, que puede conducir a la pérdida de habilidades para funciones esenciales de su vida, como comunicación, evitar a los predadores naturales, buscar a sus presas, y la comunicación entre madres y crías, efectos que pueden afectar los niveles poblacionales de las especies.

Se han identificado al menos 27 de mamíferos marinos susceptibles de ser dañados en diversas formas por el ruido intra oceánico, de diversos orígenes.³⁰

Muchas de las especies marinas dependen del sonido para navegar, encontrar alimento y parejas, protegerse de predadores y comunicarse entre ellos. Sin embargo, al continuar la industrialización de nuestros océanos, generamos cada vez más ruido subacuático, el cuál recientemente se ha reconocido como una forma de contaminación nociva y en gran parte sin reglamentación.

Como otras formas de contaminación marina, la contaminación acústica subacuática es transfronteriza. Los efectos de largo alcance y los impactos de la contaminación acústica subacuática sugieren que es necesario tener un enfoque reglamentario precautorio y sistémico.³¹

²⁹ Balcomb, K.C., and Claridge, D.E. 2001. A mass stranding of cetaceans caused by naval sonar in the Bahamas. *Bahamas J. Sci.* 8(2): 1-8. Dotinga, H.M. and Oude Elferink, A.G. 2000. Acoustic pollution in the oceans: the search for legal standards. *Ocean Development and International Law* 31: 151-182.

³⁰ Hildebrand, J.A. 2005. *Impacts of anthropogenic sound. In Marine mammal research: conservation beyond crisis. Edited by J.E. Reynolds, III, W.F. Perrin, R.R. Reeves, S. Montgomery, and T.J. Ragen.* Johns Hopkins University Press, Baltimore, Maryland. pp. 101-124.

³¹ IWC/SC (International Whaling Commission Scientific Committee). 2004. Annex K of the 2004 Scientific Committee Report: Report of the Standing Working Group on Environmental Concerns. Annual IWC/SC meeting, Sorrento, Italy, 29 June-10 July 2004. 56 pp

En el año 2005, el Secretario General de Naciones Unidas incluyó en su reporte a la Asamblea General, el problema del ruido oceánico, como uno de los asuntos relacionados con la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad marina más allá de la jurisdicción nacional. Dicho reporte lista al ruido submarino antropogénico como uno de las cinco “mayores amenazas para algunas poblaciones de ballenas y otros cetáceos”, y también incluye al ruido como uno de los diez “mayores impactos predecibles sobre la biodiversidad marina en alta mar”. Este reporte concluye que: “se hacen necesarios mejores estudios de impacto del ruido marino en aquellas especies acústicamente sensibles, lo que incluye a peces y a cetáceos, además de la consideración sobre estrategias de reducción de ruido”, y enfatiza que a pesar del hecho que se han expresado las preocupaciones sobre ruido marino en diversos foros “no existe un instrumento internacional que este directamente dirigido a controlar el ruido oceánico”.

Especies Exóticas Invasoras

De la misma forma, se considera pertinente la propuesta del Senador proponente en lo que se refiere a la prohibición de especies exóticas invasoras al interior de las áreas protegidas, con el objeto de salvaguardar la biodiversidad nativa, elemento esencial del objeto de las ANP's.

En este sentido, gracias a su riqueza natural México ocupa un lugar privilegiado en la comunidad de naciones, toda vez que somos considerados un país megadiverso. De esta forma, se estima que entre el 10 y el 12% de las especies del planeta se encuentran en nuestro territorio, lo que asciende a más de 200 mil especies. Asimismo, nuestro país ocupa el primer lugar en el mundo en riqueza de reptiles, con 707 especies, el segundo en mamíferos, con 491 especies, y el cuarto en anfibios y plantas, con 282 y 26,000 especies, respectivamente.

Por ello, el Convenio sobre la Diversidad Biológica estipula en el inciso h) de su numeral 8° que cada una de las partes contratantes, en la medida de lo posible y según proceda, “*Impedirá que se introduzcan, controlará o erradicará las especies exóticas que amenacen a ecosistemas, hábitats o especies*”.

Los científicos de la más alta calidad en todo el mundo, como son los que conforman la IUCN han definido en sus trabajos:

Una especie exótica es una especie, subespecie o taxón menor que se manifiesta como resultado de la intervención humana en un área o ecosistema del cual no es nativa.

Una especie invasora es una especie exótica que coloniza ecosistemas naturales o seminaturales, es un agente de cambio y amenaza la diversidad biológica nativa.

Una especie de planta o animal puede invadir un ecosistema en diversos modos, tales como la introducción deliberada sin la adecuada información acerca de la especie que se está introduciendo ni el ecosistema receptor; o la introducción accidental debido al comercio transporte, o turismo; o de una especie que aprovecha un “eslabón débil” de un sistema, o por cambios en un ecosistema.

La calificación de invasora significa que la especie, dadas las condiciones, se esparcirá virtualmente descontrolada, atravesando fronteras políticas y biogeográficas.

Las alteraciones en las comunidades ecológicas causadas por especies exóticas invasoras de plantas y animales, afectan el funcionamiento y salud general de los ecosistemas. Los impactos de las especies invasoras son inmensos y generalmente irreversibles. A escala global, es posible que sean más perjudiciales para las especies y los ecosistemas que la pérdida y deterioro del hábitat³².

En nuestro país, la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (COBABIO), estableció que:

Una de las mayores amenazas para la biodiversidad es la

*introducción, intencional o accidental, de especies exóticas (no nativas) que desarrollan un comportamiento invasivo, desplazando a especies nativas y causando graves daños a los ecosistemas. Estos incluyen desequilibrios ecológicos entre las poblaciones silvestres, cambios en la estructura y composición de las comunidades así como en su funcionamiento, pérdida de poblaciones silvestres, degradación de la integridad ecológica de ecosistemas terrestres y acuáticos, tanto marinos como epicontinentales, reducción de la diversidad genética y transmisión de enfermedades que afectan la salud humana y la flora y fauna silvestres.*³³

En este sentido resulta relevante la propuesta de evitar la introducción de especies exóticas, sobre todo en ANPs, que tienen como objetivo:

ARTÍCULO 45.- El establecimiento de áreas naturales protegidas, tiene por objeto:

I. Preservar los ambientes naturales representativos de las diferentes regiones biogeográficas y ecológicas y de los ecosistemas más frágiles, para asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos evolutivos y ecológicos;

II.- Salvaguardar la diversidad genética de las especies silvestres de las que depende la continuidad evolutiva; así como asegurar la preservación y el

³² IUCN. Cuarta Reunión del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico. “Especies Invasoras Exóticas”. Recomendaciones. Montreal, Canadá. 1999.

³³

CONABIO

<http://www.conabio.gob.mx/invasoras/index.php/Portada>

aprovechamiento sustentable de la biodiversidad del territorio nacional, en particular preservar las especies que están en peligro de extinción, las amenazadas, las endémicas, las raras y las que se encuentran sujetas a protección especial

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (en adelante LGEEPA) tiene por objeto la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección del ambiente en el territorio nacional y las zonas donde la nación ejerce su soberanía y jurisdicción.

Para alcanzarlo integra una serie de instrumentos, entre los que destacan las Áreas Naturales Protegidas (en adelante ANP's), las cuales comprenden "Las zonas del territorio nacional y aquéllas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas y están sujetas al régimen previsto en la presente Ley".

En este sentido, el legislador incorporó diversos tipos de ANP's, con la intención de que la autoridad competente pueda adaptar los decretos a las diferentes características y necesidades de las zonas donde se establece este régimen especial de protección. Por esta razón, el artículo 46 de la LGEEPA establece a la letra las siguientes categorías de ANP's:

ARTÍCULO 46.- Se consideran áreas naturales protegidas:

- I.- Reservas de la biosfera;
- II.- Se deroga.
- III.- Parques nacionales;
- IV.- Monumentos naturales;
- V.- Se deroga.
- VI.- Áreas de protección de recursos naturales;
- VII.- Áreas de protección de flora y fauna;
- VIII.- Santuarios;

IX.- Parques y Reservas Estatales, así como las demás categorías que establezcan las legislaciones locales;

X.- Zonas de conservación ecológica municipales, así como las demás categorías que establezcan las legislaciones locales, y

XI.- Áreas destinadas voluntariamente a la conservación.

Posteriormente, los artículos 48, 50, 52, 53, 54, 55 y 55 BIS establecen las particularidades de las reservas de la biosfera, los parques nacionales, los monumentos naturales, las áreas de protección de recursos naturales, las áreas de protección de flora y fauna, los santuarios y las áreas destinadas voluntariamente a la conservación, respectivamente. Cabe destacar que los tipos antes citados comprenden las ANP's de competencia de la Federación, mientras que las categorías previstas por las fracciones IX y X se desarrollan en la legislación que emita cada uno de los Congresos de las entidades federativas.

Por su parte, el artículo 51 de la LGEEPA establece que "para proteger y preservar los ecosistemas marinos y regular el aprovechamiento sustentable de la flora y fauna acuática, en las zonas marinas mexicanas, que podrán incluir la zona federal marítimo terrestre contigua, se podrán establecer áreas naturales protegidas de los tipos a que se refieren las fracciones I, III, IV, VII y VIII del artículo 46, atendiendo a las características particulares de cada caso".

Asimismo, estableció en la LGEEPA un sistema de planeación y manejo espacial diferenciado, que se aplica a través del instrumento conocido como "zonificación", y el cual es definido por la propia ley como:

XXXVII. Zonificación: El instrumento técnico de planeación que puede ser utilizado en el establecimiento de las áreas naturales protegidas, que permite ordenar su territorio en función del grado de conservación y representatividad de sus ecosistemas, la vocación natural del terreno, de su uso actual y potencial, de conformidad con los objetivos dispuestos en la misma declaratoria. Asimismo, existirá una subzonificación, la cual

consiste en el instrumento técnico y dinámico de planeación, que se establecerá en el programa de manejo respectivo, y que es utilizado en el manejo de las áreas naturales protegidas, con el fin de ordenar detalladamente las zonas núcleo y de amortiguamiento, previamente establecidas mediante la declaratoria correspondiente.

Dicha zonificación y subzonificación se encuentran desarrolladas en el artículo 47 BIS de la LGEEPA, mientras que el numeral 47 BIS 1 detalla la zonificación y subzonificación que aplicarán a cada un de las categorías de ANP's de competencia de la Federación.

De esta forma, a pesar de que existen ambientes y ecosistemas distintos en nuestro país, las ANP's están concebidas para adecuarse a dicha diversidad.

Empero, de la revisión de las disposiciones de la LGEEPA en materia de ANP's, se desprende que el régimen especial de protección que aplica a los ambientes marinos es sumamente débil, o no prevé reglas especiales que atiendan a las características particulares de este tipo de espacios. Por esta razón, el legislador proponente concluye que es necesario adecuar el artículo 47 BIS de la LGEEPA a lo previsto en el numeral 51 del mismo ordenamiento jurídico, ya que las reglas que se crearon para las ANP's terrestres presentan problemas para aplicarse a la realidad de los recursos marinos.

En este sentido, la presente iniciativa tiene como fin fortalecer el régimen jurídico de las ANP's que se establecen en las zonas marinas mexicanas. Para ello, propone establecer reglas mínimas que adapten las categorías de las ANP's a los problemas que se suscitan en el medio marino.

Considerando lo anteriormente expuesto, procederemos al estudio del:

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

1.- Se propone reformar el encabezado del artículo 44 de la LGEEPA, para quedar como a continuación se transcribe:

ARTÍCULO 44.- *Las zonas del territorio nacional **terrestres y marinos**, y aquéllas sobre las que la Nación ejerce soberanía y*

*jurisdicción, en las que los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano, o **que sus ecosistemas y funciones integrales** requieren ser preservadas y restauradas, quedarán sujetas al régimen previsto en esta Ley y los demás ordenamientos aplicables.*

Empero, la precisión de que las zonas del territorio nacional sean “terrestres o marinas” es repetitiva, toda vez que el propio párrafo hace dicha distinción al estipular que se refiere a “*las zonas del territorio nacional y aquéllas sobre las que la Nación ejerce soberanía y jurisdicción*”.

En este sentido, cabe destacar que la Ley Federal del Mar establece en su numeral 3° que las zonas marinas mexicanas comprenden:

- a) *El Mar Territorial;*
- b) *Las Aguas Marinas Interiores;*
- c) *La Zona Contigua;*
- d) *La Zona Económica Exclusiva;*
- e) *La Plataforma Continental y las Plataformas Insulares, y*
- f) *Cualquier otra permitida por el derecho internacional.*

De esta forma, al referirse a las zonas marinas mexicanas el sistema jurídico de nuestro país ha adoptado como formula general señalar a “*las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción*”.

Por su parte, se estima procedente la adición relativa a que las acciones de preservación y restauración corresponden a los ecosistemas y sus funciones integrales, ya que le otorga un sentido eco sistémico a la disposición que nos ocupa, y se cumple con las recomendaciones de los diversos instrumentos internacionales, arriba mencionados.

2.- Siendo congruentes con las adiciones aprobadas al numeral 44 de la presente ley, de igual forma se estiman procedentes las inclusiones propuestas a las fracciones I y III del artículo 45 de la LGEEPA, las cuales toman en cuenta la importancia de los ecosistemas y las funciones que se llevan a cabo dentro de los mismos. Empero, se propone

conservar en la redacción de la fracción III la mención del “aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sus elementos”, ya que forma parte del propio concepto de las ANP’s. De esta forma, sendas fracciones quedarían en los siguientes términos:

ARTÍCULO 45.- *El establecimiento de áreas naturales protegidas, tiene por objeto:*

I. Preservar los ambientes naturales representativos de las diferentes regiones biogeográficas y ecológicas y de los ecosistemas más frágiles, así como sus funciones, para asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos evolutivos y ecológicos;

III.- Asegurar la preservación y el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas, sus elementos, y sus funciones;

3.- Por otro lado, se propone incluir en el catálogo de los tipos de ANP’s a las “reservas marinas”, como una fracción XI del artículo 46 de la LGEEPA.

Se entiende que la presente propuesta es motivada por el hecho de que la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN) reconoce este tipo de área protegida; sin embargo, las categorías que prevé dicha organización internacional deben entenderse a manera de directrices, que serán incorporadas a la legislación de cada país conforme a sus necesidades y su estructura jurídica.

En este sentido, la propuesta sobrepasa el esquema de las ANP’s que se encuentra previsto en la LGEEPA, ya que, en primer término, las reformas del 13 de diciembre de 1996 derogaron la fracción V del artículo 46, la cual se refería a los “Parques Marinos Nacionales”, toda vez que dicha categoría se incluyó dentro de los “Parques Nacionales” y quedó regulada por el artículo 51.

Posteriormente, el 12 de diciembre de 2007 se reformó el artículo 51, de tal forma que en las zonas marinas mexicanas se podrán establecer “Reservas de la Biosfera”, “Parques Nacionales”, “Monumentos Naturales”, “Áreas de Protección de

Flora y Fauna” y “Santuarios”, lo que deja un amplio margen de posibilidades a la autoridad competente, para la protección de dichos espacios.

Por lo tanto, como es posible apreciar, la tendencia es a establecer un abanico de opciones para la protección de las zonas terrestres y marinas de nuestro país, y no a determinar tipos de ANP’s específicas para cada ámbito espacial.

Por lo anterior, se considera innecesaria la inclusión de la figura de reservas marinas

4.- En relación con la propuesta para establecer en un último párrafo del artículo 46 de la LGEEPA, la prohibición de introducir en toda la extensión de las ANP’s especies exóticas invasoras, se estima procedente, por los argumentos anteriormente descritos, y que de acuerdo con el Artículo 8 del CDB constituye Ley Suprema, en concordancia con el Art. 133 de la Carta Magna³⁴.

5.- En términos generales estas Comisiones Unidas concuerdan con las reformas y adiciones propuestas al artículo 47 BIS, toda vez que incluyen aspectos que permiten detallar el régimen aplicable a las ANP’s que se establecen en las zonas marinas mexicanas.

6.- En cuanto al tercer párrafo propuesto para el numeral 48 de la presente ley, de igual forma se hacen precisiones a la terminología usada.

7.- Se estima procedente la adición de la mención del concepto de “zona costera” en el encabezado del artículo 51 de la presente ley, ya que otorga un criterio más amplio para el establecimiento de ANP’s que tengan como fin la conservación de los ecosistemas terrestres y marinos que tienen influencia directa e interacción con el mar.

De igual forma, son correctas las precisiones que se hacen al segundo párrafo del artículo 51, en razón de que actualizan las remisiones que éste hace a otros ordenamientos específicos. En este sentido, es oportuno incorporar la remisión a la Ley General de Vida Silvestre, toda vez que ésta regula lo relativo a especies o poblaciones en riesgo cuyo medio de vida total sea el agua.

³⁴ CARMONA LARA, María del Carmen. 2003. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Comentarios y Concordancias. PROFEPA. UNAM.

Asimismo, se actualiza la remisión a la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, tomando en cuenta que este ordenamiento jurídico entró en vigor el 24 de julio de 2007, derogando a la Ley de Pesca.

Finalmente, se estiman procedentes las reformas planteadas al cuarto párrafo del artículo 51, ya que incorporan aspectos esenciales para el manejo de ANP's que se ubiquen en zonas marinas mexicanas

8.- En el caso de la adición de dos nuevos párrafos al artículo 55 de la LGEEPA, se coincide con su espíritu, pero se hacen adecuaciones a la terminología empleada en ambos, a efectos de homologarlos con los demás preceptos de la presente iniciativa

9.- La adición de un nuevo artículo 55 BIS se estima improcedente, toda vez que, en primer término, ya se consideró innecesaria la creación de este nuevo tipo de área protegida.

Asimismo, la redacción del artículo propuesto no aporta elementos que distingan a este tipo de área protegida, de las demás que se pueden establecer en las zonas marinas mexicanas. Este argumento se ve reforzado por el segundo párrafo del artículo propuesto, el cual no determina una zonificación específica para esta nueva categoría, sino que remite a todas las zonas y subzonas que se pueden establecer en las ANP's. Cabe destacar que para todas las categorías vigentes de ANP's, la LGEEPA dispone las zonas y subzonas que resultarán aplicables.

En este caso, la preocupación del legislador proponente parece centrarse en la regulación de las actividades productivas que se llevan a cabo en las ANP's que se ubican en zonas marinas mexicanas. En este sentido, es correcta la propuesta de reformas y adiciones al numeral 47 BIS de la LGEEPA, el cual regula el desarrollo de actividades productivas en áreas protegidas.

10.- Finalmente, no es de considerarse la reforma a la fracción II del artículo 60 de la LGEEPA, ya que la mención del "polígono marino" es redundante, si se toma en cuenta que esta misma fracción exige, en primer término, que las declaratorias contengan la "delimitación precisa del área".

Por todo lo anteriormente expuesto, los Senadores integrantes de las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen, se permiten someter a la consideración de la Honorable Asamblea del Senado de la República, la aprobación del siguiente:

DECRETO

POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

ARTÍCULO ÚNICO.- Se **reforman** el primer párrafo del artículo 44; las fracciones I y III del artículo 45; el primer párrafo, los párrafos primero y segundo del inciso a), el segundo párrafo del inciso b) de la fracción I, el segundo párrafo del inciso b), el primero, segundo y tercer párrafos del inciso d), el segundo párrafo del inciso e), el primer párrafo del inciso h) de la fracción II, y el último párrafo del artículo 47 BIS; el párrafo tercero del artículo 48; la fracción IV del artículo 49; los párrafos segundo y cuarto del artículo 51; y se **adicionan**, un último párrafo al artículo 47 BIS; dos párrafos al artículo 48, y el párrafo tercero al artículo 55, todos ellos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 44.- Las zonas del territorio nacional y aquéllas sobre las que la Nación ejerce soberanía y jurisdicción, en las que los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano, **o que sus ecosistemas y funciones integrales** requieren ser preservadas y restauradas, quedarán sujetas al régimen previsto en esta Ley y los demás ordenamientos aplicables.

...

ARTÍCULO 45.- El establecimiento de áreas naturales protegidas, tiene por objeto:

I. Preservar los ambientes naturales representativos de las diferentes regiones biogeográficas y ecológicas y de los ecosistemas más frágiles, **así como sus funciones**, para asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos evolutivos y ecológicos;

II.- ...

III.- Asegurar la preservación y el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas, sus elementos, y sus funciones;

IV. a VII.- ...

ARTÍCULO 46.- Se consideran áreas naturales protegidas:

I.- a X.- ...

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

En las áreas naturales protegidas queda prohibida la introducción de especies exóticas invasoras

ARTÍCULO 47 BIS. ...

I. Las zonas núcleo, tendrán como principal objetivo la preservación de los ecosistemas **y su funcionalidad a mediano y largo plazo**, en donde se podrán autorizar las actividades de preservación de los ecosistemas y sus elementos, de investigación y de colecta científica, educación ambiental, y limitarse o prohibirse aprovechamientos que alteren los ecosistemas. Estas zonas podrán estar conformadas por las siguientes subzonas:

a) De protección: Aquellas superficies dentro del área natural protegida, que han sufrido muy poca alteración, así como ecosistemas relevantes o frágiles, **o hábitats críticos**; y fenómenos naturales, que requieren de un cuidado especial para asegurar su conservación a largo plazo.

En las subzonas de protección sólo se permitirá realizar actividades de monitoreo del ambiente, **de investigación científica no invasiva en los términos del reglamento correspondiente**, que no implique la extracción o el traslado de especímenes, ni la modificación del hábitat.

b) ...

En las subzonas de uso restringido sólo se permitirán la investigación científica **no invasiva** y el monitoreo del ambiente, las actividades de

educación ambiental y turismo de bajo impacto ambiental, que no impliquen modificaciones de las características o condiciones naturales originales, y la construcción de instalaciones de apoyo, exclusivamente para la investigación científica o el monitoreo del ambiente, y

II. ...

a) ...

En las subzonas de preservación sólo se permitirán la investigación científica y el monitoreo del ambiente, las actividades de educación ambiental y las actividades productivas de bajo impacto ambiental que no impliquen modificaciones sustanciales de las características o condiciones naturales originales, promovidas por las comunidades locales o con su participación, y que se sujeten a una supervisión constante de los posibles impactos negativos que ocasionen, de conformidad con lo dispuesto en los ordenamientos jurídicos y reglamentarios que resulten aplicables.

b) ...

En dichas subzonas no podrán realizarse actividades que amenacen o perturben la estructura natural de las poblaciones y ecosistemas o los mecanismos propios para su recuperación. Sólo se podrán realizar actividades de investigación científica, educación ambiental y de turismo de bajo impacto ambiental, **así como, en su caso, pesca artesanal con artes de bajo impacto ambiental**; así como la infraestructura de apoyo que se requiera, utilizando ecotécnicas y materiales tradicionales de construcción propios de la región, aprovechamiento de los recursos naturales para la satisfacción de las necesidades económicas básicas y de autoconsumo de los pobladores, utilizando métodos tradicionales enfocados a la sustentabilidad, conforme lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

c) De aprovechamiento sustentable de los recursos naturales: Aquellas superficies en las que los recursos naturales pueden ser aprovechados, y que, por motivos de uso y conservación de sus ecosistemas a largo plazo, es necesario que todas las actividades productivas, se efectúen bajo esquemas de aprovechamiento sustentable.

...

...

d) De aprovechamiento sustentable de los ecosistemas: Aquellas superficies con usos agrícolas, **pesqueros**, y pecuarios actuales.

En dichas subzonas se podrán realizar actividades agrícolas, **pesqueras**, y pecuarias de baja intensidad que se lleven a cabo en predios, **o zonas** que cuenten con aptitud para este fin, y en aquellos en que dichas actividades se realicen de manera cotidiana, y actividades de **pesquería artesanal**, agroforestería y silvopastoriles, siempre y cuando sean compatibles con las acciones de conservación del área, y **que en su caso** contribuyan al control de la erosión y evitar la degradación de los suelos.

La ejecución de las prácticas agrícolas, **pesqueras**, pecuarias, agroforestales y silvopastoriles que no estén siendo realizadas en forma sustentable, deberán orientarse hacia la sustentabilidad y a la disminución del uso de agroquímicos e insumos externos para su realización.

e) De aprovechamiento especial: Aquellas superficies generalmente de extensión reducida, con presencia de recursos naturales que son esenciales para el desarrollo social, y que deben ser explotadas sin deteriorar el ecosistema, modificar el paisaje de forma sustancial, ni causar impactos ambientales irreversibles en los elementos naturales que conformen.

En dichas subzonas sólo se podrán ejecutar obras públicas o privadas para la instalación de infraestructura o explotación de recursos naturales, que generen beneficios públicos, que guarden armonía con el paisaje, que no provoquen desequilibrio ecológico grave y que estén sujetos a estrictas regulaciones de uso sustentable de los recursos naturales, **con apego estricto a los programas de manejo emitidos por la Secretaría.**

f) ...

...

g) ..., y

h) De recuperación: Aquellas superficies en las que los recursos naturales han resultado severamente alterados o modificados, y que serán objeto de programas de recuperación y rehabilitación, **por lo que no deberán continuar las actividades que llevaron a dicha alteración.**

...

...

ARTÍCULO 48.- ...

En las zonas núcleo de las reservas de la biosfera sólo podrá autorizarse la ejecución de actividades de preservación de los ecosistemas y sus elementos, y educación ambiental, mientras que se prohibirá la realización de aprovechamientos que alteren los ecosistemas.

Para el caso de zonas núcleo que se ubiquen en zonas marinas deberá limitarse el tráfico de embarcaciones de conformidad con el programa de manejo respectivo.

Asimismo, se deberán regular los aprovechamientos no extractivos de vida silvestre que deberán de ser de bajo impacto, y de acuerdo con las Normas Oficiales Mexicanas que para tal efecto emita la Secretaría.

...

ARTÍCULO 51.- Para los fines señalados en el presente Capítulo, así como para proteger y preservar los ecosistemas marinos y regular el aprovechamiento sustentable de la flora y fauna acuática, en las zonas marinas mexicanas, que podrán incluir la zona federal marítimo terrestre contigua, se podrán establecer áreas naturales protegidas de los tipos a que se refieren las fracciones I, III, IV, VII y VIII del artículo 46, atendiendo a las características particulares de cada caso.

En estas áreas se permitirán y, en su caso, se restringirán o prohibirán las actividades o aprovechamientos que procedan, de conformidad con lo que disponen esta Ley, **la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, la Ley**

General de Vida Silvestre, la Ley Federal del Mar, las convenciones internacionales de las que México sea parte y las demás disposiciones jurídicas aplicables.

...

Para el establecimiento, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas establecidas en las zonas marinas mexicanas, así como para la elaboración de su programa de manejo, se deberán coordinar, atendiendo a sus respectivas competencias, la Secretaría y la Secretaría de Marina. **En todos los casos queda prohibida la introducción de especies exóticas invasoras.**

ARTÍCULO 55.- ...

...

Las actividades de aprovechamiento no extractivo quedan restringidas a los programas de manejo, y Normas Oficiales Mexicanas emitidas por la Secretaría.

...

ARTÍCULO TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Senado de la República a _____ de _____ de 2012.

**COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE,
RECURSOS NATURALES Y PESCA
COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS**

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS; DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, EN MATERIA DE CAMBIO DE USO DE SUELO E IMPACTO AMBIENTAL.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos, de la LXI Legislatura del Senado de la República, les fue turnada para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, en materia de cambio de uso de suelo e impacto ambiental, presentada por el Senador Guillermo Enrique Tamborrel Suárez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Estas Comisiones Unidas, con fundamento en las facultades que les confieren los artículos 71 fracción II y 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 86, 89, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los Artículos 113, 114, 117, 135, 175, 182, 183 y 190 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, habiendo analizado el contenido de la citada iniciativa, se permiten someter a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente Dictamen, basándose en la siguiente:

METODOLOGÍA

En el apartado de "Antecedentes" se da constancia del proceso legislativo del asunto turnado a estas Comisiones Unidas, desde su presentación hasta la formulación del presente dictamen.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS; DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, EN MATERIA DE CAMBIO DE USO DE SUELO E IMPACTO AMBIENTAL.

En el apartado denominado "Contenido de la Iniciativa" se sintetiza el objeto de las adiciones y reformas presentadas, su contenido y el espíritu de los legisladores para su propuesta.

En el apartado de "Consideraciones", estas Comisiones Unidas realizan el análisis técnico y jurídico pormenorizado de las adiciones y reformas propuestas, con el objeto de valorar su procedencia o realizar las modificaciones que para tal efecto resulten procedentes y mediante las cuales se sustenta el decreto propuesto.

ANTECEDENTES

1.- En la sesión plenaria celebrada el día 14 de septiembre de 2011, la Mesa Directiva del Senado de la República del H. Congreso de la Unión recibió la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que reforma la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, en materia de cambio de uso de suelo e impacto ambiental, presentada por el Senador Guillermo Enrique Tamborrel Suárez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

2.- En esa misma fecha, dicha Iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos, del Senado de la República, iniciándose así un cuidadoso proceso de análisis y consulta, a efecto de elaborar el dictamen correspondiente.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Los legisladores que integran esta Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión tienen el derecho de iniciativa, el cual se sustenta en la fracción II del



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, EN MATERIA DE CAMBIO DE USO DE SUELO E IMPACTO AMBIENTAL.

Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo este Congreso tiene la facultad que le confiere el Artículo 73 fracción XXIX-G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ambiente de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Una vez analizadas las atribuciones referidas en el párrafo anterior, y los requerimientos contenidos dentro de los asuntos en estudio, estas Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos, estiman que la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que reforma la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica para su presentación y que son los siguientes:

- Ser formulada por escrito.
- Tener un título.
- Contener el nombre y firma de quien presenta la iniciativa.
- Una parte expositiva de motivos.
- El texto legal que se propone.
- El artículo transitorio que señala la entrada en vigor.
- Ser publicada en gaceta parlamentaria.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS; DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, EN MATERIA DE CAMBIO DE USO DE SUELO E IMPACTO AMBIENTAL.

CONSIDERACIONES

Nuestro país ocupa un lugar primordial a nivel mundial en lo que a diversidad de bosques naturales respecta, este tipo de recursos nos brindan una infinidad de servicios ambientales, que van desde la regulación de los ciclos hidrológicos y microclimas, hasta fenómenos globales como la biodiversidad con que cuentan y la captura de carbono que realizan. Los bosques representan también un importante potencial de fuente de ingresos y de materias primas para las poblaciones rurales de México, al igual que para un amplio número de empresas dedicadas al aprovechamiento, transformación y comercialización de productos y subproductos forestales tanto maderables, como no maderables.

Desafortunadamente, a pesar de contar con una extensa variedad y riqueza de recursos forestales, estos, se han visto significativamente afectados por la presencia de factores de disturbio y perturbación, entre los que destacan los incendios forestales, la tala clandestina, el cambio de uso de suelo y el deficiente manejo silvícola, afectando estos significativamente la capacidad de carga de nuestros ecosistemas forestales, comprometiendo así, la sustentabilidad de los mismos.

México se encuentra dentro del grupo de países con las tasas de deforestación más altas del planeta. De hecho, actualmente, sólo nos queda alrededor del 10% de la superficie original de selvas altas y cerca del 50% de la superficie de bosques templados que cubrían nuestro territorio.

Debido a esto, actualmente la política forestal mexicana se encuentra orientada a revertir los procesos de degradación de los recursos forestales y, al mismo tiempo,



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS; DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, EN MATERIA DE CAMBIO DE USO DE SUELO E IMPACTO AMBIENTAL.

alentar su aprovechamiento, incrementando su potencial y propiciando la participación activa de los propietarios o poseedores de los terrenos en que se encuentran dichos recursos, y de algunos inversionistas; esta política parte del enfoque de considerar que los recursos forestales tienen la capacidad de generar una serie muy amplia de bienes y servicios ambientales, que satisfacen directa e indirectamente las necesidades humanas vitales.

Para la implementación y ejecución de este tipo de políticas es necesaria la participación coordinada de los tres órdenes de gobierno, cada uno de los mismos, dentro de sus respectivas esferas competenciales, las cuales están específicamente definidas dentro de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

La iniciativa materia del presente dictamen, propone fortalecer la política forestal del país particularmente en lo que se refiere a la información que generan los inventarios forestales y de suelos y las autorizaciones de cambio de uso de suelo en terrenos forestales, ya que expone, en muchas ocasiones los cambios de uso de suelo en terrenos forestales que se llevan a cabo burlando la Ley Forestal para ser incluidos en el desordenado crecimiento urbano. Asimismo el promovente señala que en algunos lugares no se ha realizado la zonificación forestal establecida en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y eso representa un riesgo para las autorizaciones que emiten los gobiernos municipales en función del uso de suelo.

El ARTÍCULO PRIMERO del decreto propone reformar el artículo 32 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente con el objeto de que en el caso de que un plan o programa parcial de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico del territorio incluya obras o actividades sujetas a



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS; DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, EN MATERIA DE CAMBIO DE USO DE SUELO E IMPACTO AMBIENTAL.

autorización de impacto ambiental las autoridades competentes de los Estados, el Distrito Federal o los Municipios, **deberán sujetar** dichos planes o programas a la Secretaría, con el propósito de que ésta emita la autorización en materia de impacto ambiental, con esta reforma se fortalece la planeación y prevención del daño ambiental al sujetar estas actividades a la autorización de impacto ambiental correspondiente por lo cual estas Comisiones Dictaminadoras la aprueban en los términos en que se presenta.

No obstante lo anterior, la reforma que se propone al Artículo 33, se desecha en virtud de que la autorización de impacto ambiental, se refiere únicamente a los aspectos ambientales de la obra o actividad y el impacto que provocarán; por lo cual, la misma es autónoma y no se encuentra vinculada a las demás autorizaciones que el promovente deba tramitar ante los distintos ordenes de gobierno y autoridades competentes, en todo momento se debe respetar esta autonomía y garantizar que los aspectos considerados por la autorización en materia de impacto ambiental no condicionen a otra autoridad para emitir una autorización cuando a pesar de tratarse de la misma obra o actividad las materias y el ámbito competencial sean distintos. Del mismo modo, la reforma que se propone al Artículo 104 de la LGEEPA, se considera adecuado y es aceptada con modificaciones en razón de que la Secretaría debe promover ante SAGARPA y las demás dependencias o entidades competentes la realización de estudios de impacto ambiental, los cuales solo se deberán realizar cuando dichas obras o actividades se encuentran sujetas a este proceso en términos de la propia ley.

Ahora bien, las reformas que se plantean a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable se orientan a que los municipios desarrollen un inventario local en materia forestal y de suelos, esto para fortalecer los inventarios estatales y el nacional, propuesta que se considera procedente; sin embargo, para hacer esta



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS; DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, EN MATERIA DE CAMBIO DE USO DE SUELO E IMPACTO AMBIENTAL.

reforma congruente con los mecanismos vigentes y otros de los artículos que regulan esta figura se reforma el Artículo 12 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, el cual en su fracción V determina que corresponde a la Federación determinar los criterios e indicadores para el desarrollo, diseño y actualización de los inventarios forestales y de suelos en las entidades federativas, en razón de que la reforma establecerá que los municipios también deban realizar este inventario, se adiciona a dichos ordenes de gobierno en esta fracción para lograr una congruencia con la Federación y las entidades federativas en este rubro. Bajo esta tesis y en concatenación con la reforma antes señalada se aprueba la reforma al Artículo 15 de la misma Ley pero se plantea sobre la fracción V y no la VI tal como fue propuesta por el iniciador, lo anterior en virtud de que es la fracción V la que habla de la coordinación entre ordenes para la integración del inventario forestal, por lo cual se adecua la redacción en los términos en que es propuesta.

Por último la adición de un párrafo propuesta al Artículo 117, se integra a uno ya existente como reforma, considerándose procedente, ya que busca que las autorizaciones de cambio de uso de suelo en terrenos forestales integren un programa de rescate y reubicación de las especies forestales afectadas considerando su adaptación al nuevo hábitat, basta señalar que dichas autorizaciones dentro de sus condicionantes ya integran estos programas por lo cual resulta procedente atender la preocupación del legislador y determinarlo de forma expresa en el texto legal correspondiente.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen, sometemos a consideración de la Honorable Asamblea del Senado de la República, la aprobación del siguiente:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS; DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, EN MATERIA DE CAMBIO DE USO DE SUELO E IMPACTO AMBIENTAL.

DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se **reforman** los Artículos 32 y 104 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 32.- En el caso de que un plan o programa parcial de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico del territorio incluyan obras o actividades de las señaladas en el artículo 28 de esta Ley, las autoridades competentes de los Estados, el Distrito Federal o los Municipios, **deberán** presentar dichos planes o programas a la Secretaría, con el propósito de que ésta emita la autorización que en materia de impacto ambiental corresponda, respecto del conjunto de obras o actividades que se prevean realizar en un área determinada, en los términos previstos en el artículo 31 de esta Ley.

ARTÍCULO 104.- La Secretaría promoverá ante la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y las demás dependencias y entidades competentes, la introducción y generalización de prácticas de protección y restauración de los suelos en las actividades agropecuarias, así como la realización de estudios de impacto ambiental **que deben realizar previo** al otorgamiento de autorizaciones para efectuar cambios del uso del suelo, cuando existan elementos que permitan prever grave deterioro de los suelos afectados y del equilibrio ecológico de la zona.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS; DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, EN MATERIA DE CAMBIO DE USO DE SUELO E IMPACTO AMBIENTAL.

ARTICULO SEGUNDO.- Se **reformen** la fracción V del Artículo 12; la fracción V del Artículo 15, y el párrafo cuarto del Artículo 117 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como sigue:

ARTICULO 12. Son atribuciones de la Federación:

I. a IV. ...

V. Realizar el Inventario Nacional Forestal y de Suelos y determinar los criterios e indicadores para el desarrollo, diseño y actualización de los inventarios correspondientes a las entidades y los municipios;

VI. a XXXVII. ...

ARTICULO 15. Corresponden a los Gobiernos de los Municipios, de conformidad con esta Ley y las Leyes locales en la materia, las siguientes atribuciones:

I. a IV. ...

V. Elaborar, monitorear y mantener actualizado el Inventario Municipal Forestal y de Suelos, bajo los principios, criterios y lineamientos que se establezcan para el Inventario Estatal Forestal y de Suelos e incorporar su contenido al Sistema Estatal de Información Forestal;

VI. a XXI. ...

ARTICULO 117. ...

...



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, EN MATERIA DE CAMBIO DE USO DE SUELO E IMPACTO AMBIENTAL.

...

Las autorizaciones que se emitan deberán **integrar un programa de rescate y reubicación de especies de la vegetación forestal afectadas y su adaptación al nuevo hábitat. Dichas autorizaciones deberán** atender lo que, en su caso, dispongan los programas de ordenamiento ecológico correspondiente, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

...

...

...

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO.- En un plazo no mayor a 180 días hábiles posteriores a la entrada en vigor del presente decreto el Titular del Poder Ejecutivo Federal deberá realizar las adecuaciones correspondientes al Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Senado de la República a ____ de _____ de 2011.

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 40. 80. Y 29 DE LA LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLES.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLES, EN MATERIA DEL RÉGIMEN JURÍDICO DEL INAPESCA.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores les fue turnada, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 4º, 8º y 29 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables.

Estas Comisiones Unidas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85 numeral 2 inciso a), 86, 89, 90 fracción XXII, 94, y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los diversos 113 numeral 2, 117 numeral 1, 133 fracción XII, 135 numeral 1 fracción I, 150 numerales 1, 2 y 3, 166 numeral 1, 182, 188, 190, 191 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen, de conformidad con la siguiente:

METODOLOGIA

Las Comisiones Unidas encargadas del análisis y dictamen de la Minuta con Proyecto de Decreto, desarrollaron su trabajo conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el capítulo de "Antecedentes", se

deja constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo y turno para el dictamen de la referida Minuta con Proyecto de Decreto y de los trabajos previos de la Comisión.

II. En el "Contenido de la Iniciativa", se reproducen en términos generales, los motivos y alcance de la Minuta con Proyecto de Decreto en estudio, y se hace una breve referencia de los temas que la componen.

III. En el capítulo de "Consideraciones", los integrantes de estas Comisiones Unidas expresan los argumentos de valoración de la Minuta Proyecto de Decreto y de los motivos que sustentan la decisión de aprobarla.

ANTECEDENTES

1.- En sesión celebrada con fecha 06 de octubre de 2011, por el pleno de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, la Mesa Directiva recibió la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 4º, 8º y 29 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, presentada por la Diputada Nelly del Carmen Márquez Zapata, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

2.- Con esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, dispuso que dicha Iniciativa con Proyecto de Decreto fuera turnada a la Comisión de Pesca.

3.- Con fecha 13 de diciembre de 2011, la Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados, encargada del análisis y elaboración del dictamen correspondiente a la Iniciativa presentada por la Diputada Nelly del Carmen Márquez Zapata, presentó ante el pleno el dictamen con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 4º, 8º y 29 de la Ley General de Pesca y Acuacultura; mismo que fue aprobado, en lo general y en lo particular, con 275 votos a favor, 1 en contra y 4 abstenciones.

4.- En sesión celebrada con fecha 15 de diciembre de 2011, por el pleno de la Cámara de Senadores de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, la Mesa Directiva recibió oficio de la Cámara de Diputados, mediante el cual se remite la Minuta con Proyecto de Decreto en dictamen.

5.- Con esa misma fecha, la Presidencia de la

Mesa Directiva del Senado de la República, dispuso que dicha Minuta con Proyecto de Decreto fuera turnada a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos, Primera.

6.- Una vez remitida a estas Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos, Primera, la Minuta con Proyecto de Decreto citada, se procedió a su estudio, análisis y valoración, a efecto de elaborar el presente dictamen.

CONTENIDO DE LA MINUTA

La Minuta Proyecto de Decreto enviada por la colegisladora, tiene como finalidad reformar diversas disposiciones de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, para modificar el régimen jurídico del Instituto Nacional de Pesca (INAPESCA), que actualmente es un órgano desconcentrado de la administración pública federal, y que transite a la figura jurídica de organismo público descentralizado, sectorizado a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Los diputados de la Comisión de Pesca estimaron que es fundamental “recordar y confirmar” la importancia que tiene la extensión territorial de mares, ríos y lagunas en nuestro país; así como el relevante papel que desempeña el INAPESCA, en la interacción con la actividad económica para el desarrollo en materia de pesca. Afirman que en la actualidad, la extracción de los recursos pesqueros hace necesario contar con respuestas científicas que permitan su explotación sustentable, a fin de seguir disponiendo de alimentos con alto contenido proteínico que sea accesible para la población, así como fomentar una actividad económica generadora de empleo e ingresos, que represente una alternativa de desarrollo a nivel regional.

El dictamen de la colegisladora establece que la investigación científica pesquera y acuícola, no se circunscribe solamente a los aspectos biológicos, sino que además está relacionada con temas de carácter socioeconómico, puesto que su inadecuado uso social y productivo provoca un aumento de los niveles de pobreza en los sectores sociales de la pesca, así como pérdida de la rentabilidad en la pesca industrial.

Otra de las consideraciones fundamentales que se exponen en la Minuta, refiere que el artículo 28 de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables considera al INAPESCA como un órgano administrativo encargado de coordinar y orientar la investigación científica y tecnológica en materia de pesca y acuicultura, así como el desarrollo, innovación y transferencia tecnológica que requiera el sector pesquero y acuícola. Sin embargo, con los años de experiencia, se afirma que el INAPESCA ha tenido limitantes en su operación y para sus trabajos de investigación, lo que resulta en perjuicio de la actividad económica pesquera, con respecto al ordenamiento pesquero justo y equitativo.

En ese mismo orden de ideas, en las consideraciones que esgrimió la colegisladora se estima que el INAPESCA requiere de una verdadera autonomía, no sólo técnica, sino operativa, administrativa y de gestión presupuestaria, con personalidad jurídica y patrimonio propios, a fin de que asuma cabalmente la responsabilidad de cumplir con una investigación pesquera y acuícola que permita la sustentabilidad de los recursos, así como de innovación y transferencia de tecnología que se traduzca en el crecimiento del sector.

CONSIDERACIONES

A efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 190 fracción VII del Reglamento del Senado de la República, esta dictaminadora, estima pertinente precisar las siguientes consideraciones:

PRIMERA. Las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos, Primera del Senado de la República, son órganos legislativo de carácter ordinario y permanente, creados para el despacho de los asuntos y cuestiones relacionadas con la materia propia de su denominación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 85 numeral 2 inciso a), 86, 89 numeral 1 y 90 fracción XXII de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 113, 117 y 178 numerales 1 y 2 del Reglamento del Senado de la República. En consecuencia, son competentes para conocer la

Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 4º, 8º y 29 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, para modificar el régimen jurídico del Instituto Nacional de Pesca.

SEGUNDA. Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 4º fracción XXI, 8º fracción XXIX y 29 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentable, el Instituto Nacional de Pesca es el órgano desconcentrado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), encargado de la coordinación de la investigación científica y tecnológica; así como del desarrollo, innovación y transferencia tecnológica que requiera el sector pesquero y de acuacultura nacional.

En apoyo al análisis realizado por la colegisladora para hacer una sucinta exposición sobre las diferencias que existen entre la desconcentración y la descentralización administrativa, que nos permita valorar la conveniencia de modificar por ley o decreto del Congreso de la Unión el régimen jurídico del INAPESCA, para que deje de ser un órgano desconcentrado de la SAGARPA y se convierta en un organismo descentralizado y sólo sectorizado a la SAGARPA, estimamos de gran relevancia mencionar sus características.

Las características que ahora nos interesa percibir y diferenciar, son las de carácter teórico que ambas figuras tienen, tanto para el derecho administrativo, como para la administración pública en general.

En este sentido, existe un acuerdo generalizado en la teoría del derecho administrativo y de la administración pública, que las características principales del órgano desconcentrado son:

- Se inserta en la administración pública centralizada.
- Forma parte de la estructura orgánica de una Secretaría de Estado, de la que depende jerárquicamente.
- Carece de personalidad jurídica propia.
- Tiene asignado un conjunto de bienes patrimoniales determinados.

- Cuenta con partidas presupuestales específicas.

En suma, podemos afirmar que la desconcentración administrativa "...consiste en el traslado parcial de la competencia y el poder decisorio de un órgano superior a uno inferior; ya sea preexistente o de nueva creación, dentro de una relación de jerarquía entre ambos, por cuya razón, el órgano desconcentrado se mantiene en la estructura de la administración centralizada. En la desconcentración administrativa, la normativa, la planeación y el control, permanecen centralizados, no así la tramitación y la facultad decisoria que se transfieren al órgano desconcentrado"³⁵.

Continuando con el mismo nivel teórico, la clasificación de la desconcentración administrativa admite tres tipos: por materia, por región y por servicio. Actualmente, el INAPESCA se encuentra dentro del tipo de desconcentración administrativa por materia, en razón de su grado de especialización o dominio de tecnología requeridas para atender asuntos relacionados con su materia.

Por otra parte, existe también consenso en los trabajos teóricos sobre las características fundamentales del organismo público descentralizado, entre las que destacan:

- Se establece mediante ley o decreto del Congreso de la Unión o decreto de titular del Poder Ejecutivo.
- Tiene personalidad jurídica propia.
- Cuenta con un patrimonio propio.
- Su regulación es específica y está sujeta a un Estatuto Orgánico.
- Realiza una actividad técnica específica.
- Se encuentra sujeto a la tutela y vigilancia de la administración central.

La descentralización administrativa, entonces, ha evolucionado como una tendencia organizativa de la administración pública, en la que se crean

³⁵ FERNANDEZ R. Jorge. Derecho Administrativo y Administración Pública. Porrúa, México 2008. p. 435.

organismos a los que se les confiere personalidad jurídica propia, con autonomía orgánica respecto al órgano central. En este sentido, en virtud de su autonomía jurídica, el organismo descentralizado tiene personalidad jurídica propia; en virtud de su autonomía financiera, cuenta con patrimonio propio; en razón de su autonomía técnica, se sujeta a una reglamentación propia y específica (Estatuto Orgánico); y en virtud de su autonomía de gestión, realiza por sí mismo los actos administrativos necesarios para el desarrollo de sus actividades.

De acuerdo con los elementos teóricos de valoración que hemos expuesto, podemos afirmar que el organismo público descentralizado, con las características de autonomía jurídica, financiera, técnica y de gestión, es la figura jurídica más idónea para una institución como el INAPESCA, cuya encomienda es la investigación científica y tecnológica en materia de pesca y acuicultura; actividades que tienen gran importancia por la competitividad y crecimiento económica que representa para el país, ya que necesitamos aprovechar el talento de quienes dedican su vida a mejorar los procesos y las tecnologías, acercándolos a quienes producen directamente los bienes y servicios que el país requiere.

A *contrario sensu*, la figura actual de organismo desconcentrado limita al INAPESCA para que realice sus funciones principales con mayor autonomía respecto de la administración central, pues éstas no requieren de la concentración administrativa. El INAPESCA, como los demás institutos de investigación que tiene la administración pública federal, por la función técnica y específica que desempeña, requiere operar desde un margen más amplio de autonomía respecto del órgano central, pero al mismo tiempo, tener una regulación propia y específica, tal y como lo permite la figura normativa del Estatuto Orgánico; ambas características, propias y exclusivas del régimen jurídico del organismo público descentralizado.

TERCERA. Las ventajas que ofrece la figura jurídico-administrativa del organismo descentralizado para el INAPESCA, que también fueron identificadas por la colegisladora, motivan a estas dictaminadoras a continuar con el proceso legislativo para hacer del INAPESCA un organismo descentralizado y sectorizado de la administración pública, creado por decreto del Congreso de la Unión. Esta ruta legislativa, además de permitirnos generar mayores consensos

sobre la naturaleza jurídico-administrativa más idónea para el INAPESCA, nos ayuda a zanjar el debate doctrinario respecto a la incorrecta creación de los organismos públicos descentralizados por decreto del Ejecutivo Federal.

Aunque el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente, establece que los organismos descentralizados pueden ser creados por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, el debate doctrinario consiste, de manera sucinta, en que la creación de los organismo públicos descentralizados, en términos del artículo 126 constitucional, corresponde a la ley, dado que implica la constitución de un patrimonio y la aprobación de un presupuesto. A mayor abundancia, el artículo 126 de la Constitución Federal, a la letra establece:

“Artículo 126. No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior”.

Por otra parte, estas dictaminadoras hemos estimado que la creación de este tipo de personas de derecho público, se fortalece cuando son producto del trabajo legislativo, toda vez que su debate permite evaluar de mejor forma la conveniencia o inconveniencia de su instauración.

La tendencia organizacional de la descentralización administrativa no es un tema ajeno para la administración de la SAGARPA. Actualmente, cinco organismo públicos descentralizados se encuentran sectorizados a la mencionada Secretaría:

1. Colegio de Postgraduados (COLPOS).
2. Comisión Nacional de Zonas Áridas (CONAZA).
3. Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar (CONADESUCA).
4. Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pesqueras (INIFAP).
5. Productora Nacional de Biológicos Veterinarios (PRONABIVE).

Un común denominador de las citadas personas de derecho público que actualmente se encuentran en bajo el régimen jurídico de organismos públicos centralizados, sectorizados a la SAGARPA, es que tienen fines y objetivos específicos, vinculados a la investigación y las actividades técnicas, características propias con las que cuenta actualmente el INAPESCA; con independencia de los planes institucionales que se encuentran plenamente identificados en el Plan Nacional de Desarrollo, en donde se plantea como uno de sus principales objetivos la creación de una economía competitiva con altas tasas de crecimiento y capaz de generar empleos bien remunerados para los mexicanos.

Es ahí donde una de sus líneas estratégicas a seguir es incrementar la productividad del capital y el trabajo a través de la innovación tecnológica para aumentar la inversión para dotar a las empresas y a los trabajadores de más y mejores herramientas productivas, sin embargo el Instituto, no cuenta con la naturaleza jurídica de organismo público descentralizado que le permita tener esa flexibilidad administrativa, que tanto ha beneficiado a las instituciones listadas anteriormente. La diversidad en la vía jurídica que se ha seguido para crear los citados organismos públicos descentralizados, sectorizados a la SAGARPA, muestra que tanto la vía legislativa como la vía de Ejecutivo Federal, pueden ser utilizadas para alcanzar un organismo administrativo más eficaz y eficiente.

Por un lado, el Colegio de Postgraduados, la Comisión Nacional de Zonas Áridas (anteriormente sectorizada a la Secretaría de Desarrollo Social) el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, y la Productora Nacional de Biológicos Veterinarios, fueron creados por decreto del titular del Ejecutivo Federal; no así el Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, que fue creado por decreto del Congreso de la Unión. Así, estos precedentes nos confirman: 1) Que la tendencia organizacional de la descentralización propuesta para el INAPESCA, no es ajena a la estructura administrativa de la SAGARPA y a otras Secretarías de Estado, ya que todos los institutos y centros de investigación que dependieron alguna vez del sector central, se han venido descentralizando gradualmente dotándolos de autonomía; 2) Que la vía jurídica utilizada para crear otros entes sectorizados a la SAGARPA, que

cuentan con la naturaleza jurídica propuesta para el INAPESCA, puede ser complementaria, es decir, ya sea vía el Congreso de la Unión o vía el titular del Poder Ejecutivo Federal, y 3) De todos los *Institutos* y *centros* que se dedican a la investigación de la ciencia, tecnología e innovación que formaron parte de un órgano centralizado, llevaron a cabo su proceso de descentralizados un total de 29 (veintinueve) a lo largo de la década pasada (2000-2010) basados en los beneficios que actualmente otorga la Ley de Ciencia y Tecnología, a los Centros de Investigación; y Centros Públicos de Investigación³⁶.

CUARTA. Con el objeto de seguir fortaleciendo el análisis que motivó a la colegisladora para enviar la Minuta al Senado de la República, es importante mencionar que la personalidad jurídica propia que adoptaría el INAPESCA respecto de la SAGARPA, permitiría dotarla de capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, es decir, ser jurídicamente imputable, para poder encargarse de la actividad específica que la propia Ley le impone, como lo es la investigación científica y tecnológica en materia de pesca y acuicultura.

Partiendo de que uno de los propósitos principales de la descentralización administrativa es hacer más eficiente y eficaz, es preciso que el INAPESCA tenga un patrimonio propio, independiente de los fondos comunes de la SAGARPA, en específico, y de la administración pública centralizada, en general. Esto permitirá, sin mayor trámite, disponer de manera rápida y oportuna, los recursos necesarios para alcanzar sus objetivos y responder a las necesidades biológicas que el medio demanda.

Otra de las fortalezas que la nueva figura jurídico-administrativa permitiría al INAPESCA, es que contará con una regulación específica y acorde con su estructura y funcionamiento, mediante la expedición de su Estatuto Orgánico. Éste precisará sus fines, denominación, patrimonio y órganos; asimismo, establecerá claramente su nueva

³⁶ Los indicadores seleccionados se tomaron directamente de la Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de Agosto de 2011, tomando como referencia la fecha de creación.

relación con la administración pública centralizada, que no serán de jerarquía, sino de tutela y vigilancia, en estricto respeto a su autonomía jurídica, financiera y técnica, indispensables para cumplir con los fines previstos por la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables.

Como puede observarse, la autonomía jurídica, financiera, técnica y de gestión propuesta para el INAPESCA, propia de los organismos descentralizados, no impide que éstos queden sujetos a la tutela y vigilancia de la administración pública centralizada, es decir, del titular del Poder Ejecutivo, toda vez que dicha tutela y vigilancia es fundamental para prevenir y evitar posibles arbitrariedades de los servidores públicos que se encuentran al frente de los entes descentralizados, como es el caso particular del INAPESCA.

La tutela y vigilancia por la administración pública centralizada de los organismos públicos descentralizados se comprueba con las siguientes disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales:

“ARTÍCULO 9º.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá miembros en los órganos de Gobierno y en su caso en los comités técnicos de las entidades paraestatales. También participar en otras dependencias y entidades, en la medida en que tenga relación con el objeto de la entidad paraestatal de que se trate; todas ellas de conformidad a su esfera de competencia y disposiciones relativas en la materia”.

“ARTÍCULO 21.- El director general será designado por el Presidente de la República, o a indicación de éste a través del coordinador de sector por el órgano de gobierno”.

Además, la tutela y vigilancia a los organismos descentralizados se encuentra dispuesta por el artículo 11 de la mencionada Ley Federal de

Entidades Paraestatales, que por su importancia reproducimos a la letra:

“ARTÍCULO 11.- Las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto, y de los objetivos y metas señalados en sus programas. Al efecto, contarán con una administración ágil y eficiente y se sujetarán a los sistemas de control establecidos en la presente Ley y en lo que no se oponga a ésta a los demás que se relacionen con la Administración Pública”.

QUINTA. La descentralización administrativa propuesta para el INAPESCA, desde un plano más técnico-operativo, también representa grandes ventajas para el instituto de investigación. Enumerando, de manera sucinta y enunciativa, más no limitativa, diremos que con el cambio de régimen jurídico obtendría:

1. Mayores flexibilidades administrativas, mediante compromisos de metas y resultados, medibles a través de indicadores de desempeño.
2. Junta de Gobierno plural y fortalecida para el logro de la autonomía técnica, operativa y administrativa-institucional.
3. Mayor flexibilidad y agilidad para convenir y vincular al Instituto con el sector público y privado, nacional e internacional; así como con usuarios demandantes y oferentes de conocimientos y tecnología.
4. Buscar formar parte de una Red de Centros de Investigación de Excelencia, para tener acceso a los beneficios que otorga la Ley de Ciencia y Tecnología.
5. Autorización para administrar fondos en fideicomiso, que facilitaría el financiamiento y la operación oportuna de proyectos.
6. Evaluación externa a través de un “Comité de Usuarios” que verifiquen el cumplimiento de objetivos institucionales.
7. Insertarse en el marco del Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2008-2012 del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, que

busca promover la transferencia de funciones, recursos y toma de decisiones de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación, a través de la descentralización científica y tecnológica.

En este sentido, consideramos que con el cambio de régimen jurídico, el INAPESCA obtendría mayores flexibilidades operativas, pero también mayores responsabilidades administrativas. El nuevo régimen jurídico propuesto para el INAPESCA, pretende que los proyectos de investigación estén enmarcados en la atención de soluciones concretas a las áreas de atención identificadas como prioritarias y que se expresen como nuevos productos, metodologías, procesos y técnicas dentro del ámbito acuícola y pesquero. Considerando siempre, que los proyectos de carácter tecnológico-comercial presentan elementos de mejoras competitivas sustanciales y de viabilidad económica-social, que se verá reflejado en la generación de empleos y su consecuente aumento de riqueza.

En este contexto, es importante resaltar que la descentralización administrativa representa una posibilidad real de fortalecer al INAPESCA para que pueda:

- Generar tecnología y conocimiento para mejorar la productividad y competitividad;
- Mejorar la calidad de alimentos para un consumidor más exigente;
- Apoyar con información para la normatividad ecológica, de inocuidad y calidad de alimentos;
- Atender la demanda tecnológica efectiva en costo y de impacto ecológico neutro;
- Generar conocimiento y tecnología que trascienda a los usuarios;
- Colaborar interinstitucionalmente para asegurar el abasto de alimentos para la población;
- Buscar cofinanciamiento público y privado;
- Proteger la propiedad intelectual; y
- Llevar a cabo una actividad estratégica en comunidades y regiones costeras; para la ocupación del Mar Territorial y Patrimonial (aguas epicontinentales) con la posibilidad de generar empleos directos y alimento con inversión relativamente

baja.

SEXTA. En una perspectiva moderna de hacer más eficaz y eficiente la administración pública, resulta imperiosa la necesidad de hacer cambios a la estructura legal de la administración estatal, para permitir que formas como la descentralización sean la vanguardia de lo que se ha venido denominando la nueva gerencia pública para entes públicos como este, que llevan a cabo como actividad preponderante la investigación científica, tecnológica e innovación aplicada.

Avanzar hacia el modelo de descentralización para los institutos de investigación de la administración pública, como es el caso del INAPESCA, es quizá la impronta que debe caracterizar la modernización administrativa, con cambios organizacionales, estructurales y de tipo jurídico-normativo³⁷.

La descentralización administrativa abre un gran escenario para la modernización e implementación de medidas más eficaces y efectivas en la administración pública. Permite, a través de la creación de figuras de derecho público, crear organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como cierta autonomía de decisión técnica, financiera y de gestión, que lejos de continuar con el modelo rígido o poco flexible de la administración pública centralizada, es capaz de hacer más eficiente la prestación de un servicio público. La nueva forma organizacional de la administración pública, tiene que estar más encaminada a un ámbito de distribución de competencias y capacidades de decisión, propias del concepto doctrinario de la “nueva gerencia pública”. Así, la descentralización administrativa propuesta para el INAPESCA, representa una mejor opción que desconcentración administrativa, ya que no se encuentra supeditada a una relación jerárquica, que muchas veces la hace más ineficiente, ni de dependencia presupuestal al órgano central, sino que se trata de otra persona jurídica distinta, con capacidades para atender y dar respuestas a las prioridades nacionales que se enfocan primordialmente hacia la alimentación, salud, educación y combate a la pobreza, por lo

³⁷ Ver: **LEHOUCQ**, Et.al. “Political Institutions, Policymaking Processes, and Policy Outcomes in México. CIDE, 2005.

cual, es necesario impulsar actividades científicas y tecnológicas que atiendan esta problemática nacional. Además, México es el segundo país del mundo en tipos de ecosistemas y el cuarto en riqueza de especies, por lo que es indispensable aprovechar y preservar este patrimonio natural, recogiendo las mejores prácticas internacionales a fin de fomentar la innovación y elevar la competitividad de nuestra economía.

SÉPTIMA. Concordamos con la legisladora al reconocer la gran extensión litoral con que cuenta el país y el potencial pesquero que alberga. De acuerdo con la Carta Nacional Pesquera 2010³⁸, los desembarques pesqueros anuales se han estabilizado alrededor de 1.5 millones de toneladas en peso vivo, siendo notoria la creciente producción acuícola; el volumen de la pesca corresponde, en 83% al litoral del Pacífico, 14% al Golfo de México y Caribe, y 3% a los cuerpos de agua continentales. Sin embargo, la pesca en la actualidad continúa presentado serios problemas ambientales, ecológicos y socioeconómicos: sobreexplotación y deterioro de especies; afectación de ecosistemas; deterioro de pesquería, sobrecapitalización y subutilización; flota excedente y caduca; sobreesfuerzo pesquero; así como falta de financiamiento y apoyo para el desarrollo de la investigación científica y tecnológica. A esto se debe agregar, que los efectos por el cambio climático están teniendo grandes repercusiones para la seguridad alimentaria de la población. Así, el papel de la pesca y acuicultura pasa a formar parte de un asunto de seguridad nacional.

De igual forma, coincidimos con la legisladora al considerar que la situación actual de las pesquerías presenta un escenario que no es grato ni alentador, debido a que aproximadamente el 75% de las pesquerías se encuentran a su máximo sostenible, el 15% sobreexplotadas y sólo un porcentaje mínimo tiene potencial de desarrollo³⁹.

Es aquí en donde la investigación científica en materia pesquera y acuícola adquiere trascendental

³⁸ Carta Nacional Pesquera. 2010. Diario Oficial de la Federación, Jueves 2 de diciembre de 2010. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. En http://www.conapesca.sagarpa.gob.mx/wb/cona/actualizacion_de_la_carta_nacional_pesquera_2010

³⁹ INAPESCA-SAGARPA. Documento pesca y acuicultura en México. Discurso ante la CONAGO. La Paz, BCS. Agosto 7, 2007, Miguel Ángel Cisneros Mata.

importancia, porque con la aplicación de los conocimientos científicos se enfoca en la búsqueda de respuestas y soluciones a los problemas reales que actualmente enfrentan estas actividades. De acuerdo con los antecedentes del INAPESCA, desde su creación en 1962⁴⁰, este instituto ha sido el órgano de gobierno encargado de proporcionar asesoría científica y tecnológica al desarrollo pesquero y acuícola del país. Su creación obedeció a la respuesta inminente de las necesidades y demandas de apoyo técnico y científico del sector, así como por la preocupación, voluntad política y obligación del Estado de promover el desarrollo pesquero y la preservación de los recursos acuáticos sobre bases racionales y científicas; de igual forma surgió como respuesta a la necesidad indispensable de contar con una institución para realizar investigación pesquera y acuícola.

OCTAVA. Otro aspecto fundamental a considerar es el actual desarrollo y la visión ampliada que se ha conseguido como sector, que incluye además de lo pecuario lo tendiente a otras actividades importantes como el ecoturismo, acuicultura, alimentos y materiales no tradicionales, predicción de riesgos y oceanografía. Esta visión ampliada impone retos simultáneos: generar conocimiento y tecnología para una mejor calidad; valor agregado de productos; desarrollo sostenible, desarrollo humano y bienestar dentro de un esquema de sistemas de producción y cadenas agropecuarias actuales; así como agronegocios y cadenas del futuro.

En el 2005, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), realizó una evaluación al Instituto Nacional de la Pesca⁴¹, hoy INAPESCA, para su fortalecimiento. En las conclusiones contenidas en el resumen ejecutivo de su informe técnico, se

⁴⁰ La investigación científica y tecnológica para el aprovechamiento racional, la conservación y la protección de los recursos pesqueros de México. Instituto Nacional de la Pesca, SEPECSA, septiembre de 1990. Revista interna del INP.

⁴¹ FAO. Informe de la Evaluación para el Fortalecimiento del Instituto Nacional de la Pesca de México. Evaluación del INP, Proyecto UTF/MEX/053/MEX., FAO, Roma septiembre 2005. En <http://www.inapesca.gob.mx/portal/documentos/publicaciones/pelagicos/informe/Informe%20de%20la%20evaluacion%20para%20el%20fortalecimiento%20del%20Inapesca%20de%20Mexico.pdf>

recomienda reforzar al Instituto con más y mejores medios humanos y financieros para que puedan dar un mejor cumplimiento a su función primordial como centro de investigación y superación científica y técnica, así como promover un mayor intercambio técnico y científico inter e intra institucionalmente, llevar a cabo todo esto implicaría la transformación del INAPESCA a un organismo descentralizado de la SAGARPA. De esta manera se situaría al INAPESCA en mejores condiciones para cumplir con sus funciones y requerimientos del Estado y de los sectores involucrados.

Dicha recomendación se sustenta en los resultados del diagnóstico efectuado a la institución y en las características y atribuciones que las leyes vigentes le confiere, dentro de la cuales destacan principalmente las siguientes: i) mayor autonomía para realizar investigación independiente; ii) políticas más flexibles de contratación de personal científico y establecimiento de salarios y estímulos que fomenten el buen desempeño la permanencia y promoción del personal calificado; iii) programas más dinámicos de superación académica, profesional y humana de personal científico, técnico y administrativo; iv) patrimonio y presupuestos propios; v) capacidad para captar recursos externos adicionales; vi) capacidad para promover desarrollos tecnológicos patentables que puedan generar ingresos adicionales, todo ello con el objeto de dar paso a una modernización y actualización de la investigación científica y tecnológica.

No obstante, en otro estudio realizado por la FAO en el año 2006, se realizó una investigación denominada “Análisis Prospectivo de Política de Ciencia, Tecnología e Innovación Agrícola”, en donde se afirma, que aún prevalece una estructura organizacional en los organismos públicos de investigación sin mayores grados de descentralización, siendo común la presencia de estilos jerárquicos, lo que se traduce en fuertes presiones a los diversos organismos públicos y privados responsables de la generación de ciencia, tecnología e innovación, para crear las condiciones para atender las necesidades del país⁴².

⁴² FAO, Proyecto Evaluación Alianza para el Campo 2005, Análisis Prospectivo de Política de Ciencia, Tecnología e Innovación Agrícola, pag. 8

Por otra parte, coincidimos con la colegisladora al tomar en cuenta que la estructura institucional del sector pesquero ha tenido grandes cambios en los últimos años, pasando de una dependencia a otra, por citar ejemplos: la anterior Secretaría de Pesca (SEPESCA) (1979-1994) pasó a ser la Subsecretaría de Pesca dentro de la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) (1994 - 2000); después fue la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura; posteriormente en el año 2001 dentro de la SAGARPA se creó un órgano administrativo desconcentrado que actualmente se le conoce como la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (CONAPESCA), dependiente centralizado. Dichos cambios fueron los que igualmente sufrió el mismo INAPESCA, siendo éste actualmente un órgano desconcentrado de la propia SAGARPA, y la única institución investigación pesquera y acuícola con cobertura nacional.

Nuestro país requiere cada vez más de fortalecer sus instituciones, y más aun las que se dedican a la investigación, en especial a la pesquera que proporcionen y propicien la ampliación de los conocimientos de nuestros recursos pesqueros e investigaciones acuícolas, y su vez brinden las alternativas fehacientes y válidas para su aprovechamiento sustentable en beneficio de los sectores involucrados, así como de todos los mexicanos. Conjuntamente con el poder ejecutivo se requiere realizar las acciones para fortalecer las instituciones de investigación, como el INAPESCA, que mandados bajo los conceptos de objetividad, pluralidad y transparencia brinden sustento científico para la toma de decisiones en la administración y aprovechamiento los recursos, para ello es menester proponer la realización de los cambios estructurales que se requieran a este respecto.

Por todo lo anteriormente expuesto, los integrantes de las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y Estudios Legislativos, Primera, que suscribimos el presente dictamen, nos permitimos someter a la consideración de la Honorable Asamblea de la Cámara de Senadores de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

Artículo Único. Se reforman los artículos 4o., fracción XXI; 8o., fracción XXIX, y 29, primer párrafo, de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 4o. ...

I. a XX. ...

XXI. INAPESCA: Instituto Nacional de Pesca, **órgano público descentralizado sectorizado** con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

XXII. a LI. ...

ARTÍCULO 8o. ...

I. a XXVIII. ...

XXIX. La coordinación con INAPESCA, como organismo **público descentralizado responsable** de la investigación científica y tecnológica del sector pesquero y de acuacultura nacional;

XXX. a XL. ...

ARTÍCULO 29.- El INAPESCA será el órgano administrativo con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de **dirigir,** coordinar y orientar la investigación científica y tecnológica en materia de pesca y acuacultura, así como el desarrollo, innovación y transferencia tecnológica que requiera el sector pesquero y acuícola.

...

I. a XVIII. ...

...

TRANSITORIOS

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

Segundo. Las menciones contenidas en otras leyes, reglamentos y, en general, en cualquier disposición respecto al Instituto Nacional de Pesca, cuyas funciones se reforman por virtud de este decreto, se entenderán referidas a la entidad administrativa que asuma tales funciones.

Tercero. La constitución del INAPESCA como

organismo público descentralizado se realizará conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Cuarto. Las acciones que deriven de la aplicación de las modificaciones al presente decreto se realizarán con cargo al presupuesto aprobado al Instituto de Pesca.

Quinto. Se derogan las disposiciones aplicables que se opongan al presente decreto.

Senado de la República a _____ de
_____ 2012.

**COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE,
RECURSOS NATURALES Y PESCA**

**COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS
PRIMERA**

**DE LAS COMISIONES UNIDAS DE
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES Y DE
ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EL QUE CONTIENE
PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE
REFORMA LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 33 Y
EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 35 DE LA
LEY DE CAMINOS, PUENTES Y
AUTOTRANSPORTE FEDERAL.**

**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS
DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON
PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE
REFORMA LA FRACCIÓN II DEL
ARTÍCULO 33 Y EL PRIMER PÁRRAFO
DEL ARTÍCULO 35 DE LA LEY DE
CAMINOS, PUENTES Y
AUTOTRANSPORTE FEDERAL.**

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos del Senado de la República, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Minuta con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 33 y el primer párrafo del artículo 35 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, remitida por la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura. Estas Comisiones Unidas, con fundamento en lo

dispuesto por los artículos 72 y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 85, apartado 2, inciso a, 86, 94 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 113, apartado 2, 117, 135, numeral 1, fracción I, 166 numeral 1, 177, 182, 183 numeral 4, 190 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de la Asamblea dictamen, al tenor de la siguiente:

I. METODOLOGÍA

Las Comisiones encargadas del análisis y dictamen de la Minuta con proyecto de decreto en comento, desarrollaron su trabajo conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el capítulo de "Antecedentes", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo y turno para el dictamen de la referida Minuta con proyecto de decreto y de los trabajos previos de las Comisiones Unidas.

II. En el apartado "Contenido de la Minuta", se exponen los motivos y alcance del proyecto de decreto en estudio.

III. En el capítulo de "Consideraciones", los integrantes de estas Comisiones Unidas expresan argumentos de valoración de la Minuta con proyecto de decreto y de los motivos que sustentan el presente dictamen.

II. ANTECEDENTES

1. En sesión ordinaria del Senado de la República de fecha 22 de noviembre de 2007, el Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores, la iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, que establece una categorización de los servicios de autotransporte turístico federal, y en la misma fecha fue turnada a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes, y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores para su estudio y dictamen.
2. En sesión ordinaria del Senado de la República de fecha 21 de febrero de 2008, el Senador David Jiménez Rumbo, del Grupo

Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó una iniciativa por la que se reforma y adiciona el artículo 35 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, que establece la verificación de las condiciones físicas, mecánicas y de seguridad, cumpliendo con la Norma Oficial Mexicana respectiva, misma que fue turnada a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos Primera de la Cámara de Senadores para la elaboración del respectivo dictamen.

3. El 1 de octubre de 2009, en sesión ordinaria de la Cámara de Senadores, se presentó el dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto que reforma y adiciona la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y la Ley de Vías Generales de Comunicación (*se adiciona la fracción II con los incisos a), b), c) y d) al artículo 33 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal; se reforma el primer párrafo del artículo 34, así como el primer párrafo del artículo 35; y se adiciona un párrafo tercero al artículo 47, todos del citado ordenamiento legal; así como por el que se reforma el párrafo primero al artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación*), quedando de primera lectura, posteriormente, dicho dictamen fue aprobado el 8 de octubre de 2009 por 90 votos y turnado a la Cámara de Diputados para los efectos del artículo 72 fracción A) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
4. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del 13 de octubre de 2009, su Mesa Directiva, turnó a la Comisión de Transportes, la Minuta en comento para su estudio y dictamen, mediante oficio DGPL 61-II-6-0056.
5. El 20 de septiembre de 2011, en sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, se presentó ante su Pleno, un dictamen con proyecto de decreto que reforma la fracción II del artículo 33 y el primer párrafo del 35 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, el cual fue aprobado por 371 votos a favor, 4 en contra, 9 abstenciones y en la misma fecha se turnó a la Cámara de

Senadores para los efectos constitucionales.

6. En Sesión Ordinaria de la Cámara de Senadores del 22 de septiembre 2011, la Mesa Directiva turnó a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y Estudios Legislativos, la Minuta con proyecto de decreto que nos ocupa, para su estudio y dictamen.
7. Las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen, realizaron diversos trabajos con el propósito de revisar el contenido de la Minuta que ha quedado precisada, integrando sus observaciones y comentarios en el presente dictamen.

III. CONTENIDO DE LA MINUTA

La Minuta con proyecto de decreto a estudio se basa en dos iniciativas presentadas en el Senado de la República, mismas que han quedado detalladas en el capítulo de antecedentes del presente dictamen, en general, proponen introducir nuevas definiciones al marco legal sobre la seguridad en el transporte de personas con fines recreativos, culturales, educativos o de esparcimiento, para aumentar la calidad y fiabilidad(sic) de los servicios turísticos que se prestan en nuestro país, reconociendo la importancia económica y global que representa dicha actividad.

Aunado a lo anterior, las iniciativas que dieron pie a la minuta a estudio, plantean actualizar el marco normativo sin perder las características propias de la atención al turismo, salvaguardando los derechos de libre tránsito, esparcimiento y recreación, garantizados y contemplados entre las funciones y atribuciones primordiales del Estado, que entre otras cosas busca el bien común a través de sus órganos y de su legislación, lo cual consiste en buscar la protección de los intereses privados y colectivos.

La Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados señaló en el dictamen que le recayó a la Minuta remitida por el Senado, que en México existen alrededor de 32 mil vehículos que prestan el servicio público de autotransporte federal de turismo, de los cuales el 50% tiene diez años de antigüedad o menos, de conformidad con las disposiciones que para el efecto emite la Secretaría

de Comunicaciones y Transportes, de los cuales, el 68% corresponde a la categoría excursión; 22% a la categoría de lujo; 8% a turismo y el 2 por ciento a la categoría de chofer-guía.

Comenta la Comisión dictaminadora que el texto de la propuesta en el que propone que el servicio de autotransporte federal incluya las categorías de: Lujo, excursión, interior; y de chofer-guía carecen de la definición o significado de cada una.

La Comisión dictaminadora plasma en sus consideraciones, la clasificación del servicio de autotransporte federal de turismo como de: turístico de lujo, turístico, de excursión, chofer-guía de acuerdo a lo establecido por la Dirección General de Autotransporte Federal.

Consideran que su inclusión en la Ley es un reconocimiento de la necesidad de que el servicio de autotransporte federal de turismo se brinde en nuestro país con calidad, eficiencia y seguridad con los niveles que para el efecto determine la norma oficial correspondiente, aunque ya se encuentran reguladas las diferentes modalidades por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Por lo que la Comisión dictaminadora modifica los términos utilizados para quedar de la siguiente forma:

Art. 33...

I. ...

II. De turismo:

- a) De Lujo,
- b) De excursión,
- c) Turístico; y
- d) Chofer guía, y

III. ...

Por otra parte, la Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados comenta que la modificación propuesta al artículo 34 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para que la prestación de los servicios de autotransporte federal se pueda realizar con vehículos en estado original, modificados o acondicionados para fines específicos, así como incluir en el artículo 47 que la expedición de permisos para prestar servicios de autotransporte de pasajeros de y hacia los puertos marítimos y aeropuertos federales procederá para autobús integral, automotores modificados o

aconicionados, vagoneta y automóvil sedan, no resultan procedentes.

Considerando que la prestación del servicio en vehículos modificados o acondicionados representa una medida en demérito de la seguridad en carreteras y contrario a la normatividad vigente, generando inseguridad a los usuarios del transporte federal de pasajeros, ya que el autotransporte federal de turismo es un servicio que debe prestarse en términos de calidad, comodidad y eficiencia.

Conforme al análisis de la modificación al artículo 35, en el que se pretende que todos los vehículos de autotransporte de carga, pasaje y turismo de servicio federal tengan instalados cinturones de seguridad para los pasajeros y para que estos obtengan una constancia de aprobación correspondiente a la verificación técnica de sus condiciones físicas, mecánicas y de seguridad; la Comisión de Transportes de la Colegisladora considera modificar a las condiciones generales de operación de los vehículos y que contrario al fin que se persigue, al instalarse accesorios que no corresponden a las especificaciones técnicas del vehículo y sin la debida capacitación para ello, se pone en riesgo la integridad de los ocupantes del vehículo provocando un deterioro mayor en las unidades que actualmente operan bajo condiciones de seguridad con las que han sido diseñadas, por lo que precisó que las unidades son entregadas de fábrica bajo estándares internacionales.

Derivado de lo anterior, la Comisión dictaminadora de la Colegisladora propone incluir en la reforma, la obligación de portar cinturones para todos los ocupantes, sólo a los vehículos nuevos que sean entregados a los concesionarios a partir de la entrada en vigor de este proyecto.

Por lo que corresponde a la propuesta de reformar el primer párrafo del artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, la Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados la consideró sin sentido, ya que desde que se publicó la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, se estableció en el artículo Tercero Transitorio que el referido artículo 127 se dejó sin efecto en lo referente al autotransporte federal.

Derivado del estudio realizado por la Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados a las iniciativas que han quedado descritas, se realizaron adecuaciones a las propuestas que se resolvieron y propuso el siguiente proyecto de

decreto:

PROYECTO DE

DECRETO

POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 33 Y EL PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

Artículo Único.- Se reforman los artículos 33, fracción II, y 35, primer párrafo, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

Artículo 33. ...

I...

II. De turismo:

- a) De lujo;**
- b) De excursión;**
- c) Turístico y**
- d) Chofer guía, y**

III. ..

Artículo 35.- Todos los vehículos de autotransporte de carga, pasaje y turismo en cualesquiera de las modalidades contempladas en el artículo 33 de esta Ley, que transiten en caminos y puentes de jurisdicción federal, deberán cumplir con la verificación técnica de sus condiciones físicas, mecánicas **y de seguridad, así como** obtener la constancia de aprobación correspondiente **expedida por la Secretaría**, con la periodicidad y términos que la Secretaría establezca en la norma oficial mexicana respectiva.

.....

Transitorio

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

Segundo.- Dentro de los 180 días siguientes a la publicación del presente Decreto, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establecerá un Programa Nacional de Renovación, Reordenamiento y regularización de Vehículos destinados al Autotransporte Federal, que sustituirá al Programa Nacional de Reordenamiento, Renovación y Regularización de Vehículos destinados al Autotransporte Federal de Pasajeros y Turismo de Concesionarios y/o Permisarios Estatales que transitan en Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 2001, debiendo observar que las unidades automotrices cumplan con las condiciones físicas, mecánicas y de seguridad que establezca esta Ley y las Normas Oficiales Mexicanas correspondientes.

Establecidos los antecedentes y el contenido de la Minuta con proyecto de decreto a estudio, se elabora el dictamen correspondiente con base en las siguientes:

IV. CONSIDERACIONES

PRIMERO. Las Comisiones de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos del Senado de la República, que dictaminan la minuta que ha quedado precisada en el capítulo que antecede, llevaron a cabo el estudio de sus elementos formales, precisando sobre la procedencia o improcedencia de la modificación de dos artículos que contienen disposiciones sustantivas de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal que la Comisión de Comunicaciones de la Cámara de Diputados consideró procedentes.

SEGUNDO. En primer término la minuta a estudio plantea aplicar una modificación a la

fracción II del artículo 33 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, actualmente dicho precepto prevé de manera general los tipos de servicios de autotransporte federal y sólo se limita a enunciarlos en tres fracciones, siendo los siguientes:

La Fracción I, prevé el servicio de Pasajeros;

La Fracción II, prevé el servicio de Turismo;

Y la Fracción III prevé el servicio de Carga.

Como ya se mencionó, la minuta remitida por la Colegisladora, pretende adicionar a la fracción II del citado artículo, la clasificación de los servicios del autotransporte federal de turismo nacional, por lo que resulta necesario hacer notar que dicha clasificación ya se encuentra preestablecida y determinada como parte de las disposiciones adjetivas contenidas en el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares actualmente en vigencia, por lo que dicha clasificación ya se encuentra contenida en el artículo 30 enunciándola de la siguiente manera: **de lujo, el de excursión, el turístico y el de Chofer guía.**

De igual forma, la minuta a estudio, plantea reformar el primer párrafo del artículo 35 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para integrar a su enunciado normativo, la frase “*en cualesquiera de las modalidades contempladas en el artículo 33 de esta Ley*”, el término “*seguridad*” y la frase “*expedida por la Secretaría*”, a efecto de correlacionarlo con el artículo 33 de la citada ley y disponer que todos los vehículos de autotransporte en sus tres modalidades, que transiten en caminos y puentes de jurisdicción federal, estén compelidos a cumplir con la verificación técnica de sus condiciones físicas, mecánicas y de seguridad, obteniendo la constancia de aprobación que tenga a bien expedirles la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

TERCERO. Una vez que han quedado establecidos las características y objetivos de la minuta a estudio, las Comisiones Dictaminadoras vierten sus consideraciones respecto a las consecuencias y alcances jurídicos de la misma, señalando en primer término lo siguiente:

El Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1994, mismo que fue expedido por el presidente en turno de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 89, fracción I de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, por el artículo 36 fracciones I y IX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y por los artículos 8 fracciones I, III y IX, 9, 33, 34, 36, 41 a 43, 46 a 50, 55, 62, 68, 79 y 80 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, mediante el cual se regulan los servicios de autotransporte federal de pasajeros, turismo, carga y servicios auxiliares, competiénndole a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia administrativa, la aplicación e interpretación del mismo.

Dicho texto normativo, fue emitido tomando como base la facultad constitucional que tiene el titular del Poder Ejecutivo Federal, para ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

CUARTO. Las Comisiones Dictaminadoras no pasan por alto el hecho de que en el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares es donde se prevén las clasificaciones de los distintos tipos de servicios de autotransporte federal, ya que dicho texto normativo es en el que se detallan las características, modalidades y exigencias de dichos tipos de servicios de autotransporte que transitan en caminos y puentes de jurisdicción federal.

Las Comisiones Dictaminadoras del Senado no entrarán a detalle sobre si la inclusión de clasificaciones de los tipos de servicios de autotransporte federal en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, invade el campo de acción de una de las facultades con las que cuenta el Poder Ejecutivo, ya que a criterio de la Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados, la inclusión de la clasificación de los servicios del autotransporte federal de turismo nacional en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal resulta procedente.

QUINTO. Como ya ha quedado señalado, los integrantes de las Comisiones Dictaminadoras del Senado están consientes de que actualmente en el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, en el Capítulo Tercero, se contiene el artículo 30 y el mismo prevé de forma clara y detallada, la clasificación del Autotransporte de Turismo, determinando que dicho servicio tendrá cuatro variantes y que son las siguientes:

- a) El Turístico de lujo;
- b) El Turístico;

- c) El de excursión, y
- d) Chofer-guía.

Dicho reglamento en los artículos que van del 31 al 38, define las cuatro modalidades que han quedado señaladas, pero diversos senadores han apoyado la propuesta contenida en la minuta a estudio, por lo que las Comisiones Dictaminadoras del Senado consideran procedente reformar la fracción II del artículo 33 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

SEXTO. Por lo que hace a la reforma que se pretende aplicar al primer párrafo del artículo 35 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, cuyo objetivo principal es incluir en dicho precepto el término “seguridad”, para que se adicione una carga administrativa más para los permisionarios de los servicios de autotransporte federal de pasajeros, turismo y carga, para que los mismos no sólo cumplan con la verificación técnica de las condiciones físicas y mecánicas de sus unidades, sino también con la verificación de sus **condiciones de seguridad**.

A este respecto, las Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República, coinciden con la necesidad de que se verifiquen las condiciones de seguridad de dichas unidades, por lo que se hace patente la necesidad de que en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y en el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, se deben de contener definiciones de lo que se entiende por las condiciones físicas y mecánicas que deben de cumplir dichos permisionarios, así como definir que tipo de condiciones de seguridad deberán de satisfacer los permisionarios de servicios de autotransporte federal, a efecto de que no se genere incertidumbre para los destinatarios de la norma y para la autoridad.

Por otro lado, la definición de las condiciones físicas y mecánicas y las condiciones de seguridad y las especificaciones sobre los mismos, deben de ser establecidas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en reglamentos, normas oficiales, acuerdos o avisos que se expidan para tal efecto, por lo que dicha dependencia ha establecido ciertos parámetros y condiciones para que los permisionarios del servicio de autotransporte federal puedan circular en caminos

y puentes de jurisdicción federal como se detallará en los párrafos siguientes.

Existe una Norma Oficial Mexicana, la NOM-068-SCT-2-2000 para Transporte Terrestre-Servicio de Autotransporte Federal de Pasaje, Turismo, Carga y Transporte Privado-Condición Física-Mecánica y **de Seguridad** para la Operación en Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal y como su nombre lo indica, establece las especificaciones físicomecánicas para limitar el tránsito de vehículos que prestan el Servicio de Autotransporte Federal de Pasaje, Turismo, Carga y Transporte Privado, en caminos y puentes de jurisdicción federal dentro de los Estados Unidos Mexicanos, así como los procedimientos de inspección y verificación para determinar dichas limitaciones.

En dicha norma se definen las partes, aditamentos, especificaciones mecánicas y componentes vehiculares de que constan las unidades utilizadas para prestar el Transporte Terrestre, el Servicio de Autotransporte Federal de Pasaje, Turismo, Carga y el Transporte Privado y las medidas que se tomarán cuando dichas unidades no cumplan con alguna o algunas de sus condiciones.

Los defectos que se detecten en la inspección de un vehículo del servicio de autotransporte federal y transporte privado de acuerdo al cuadro de evaluación que se contiene en dicha norma, serán motivo para limitar su tránsito en las carreteras de jurisdicción federal, hasta que los mismos sean corregidos y es que al verificar las condiciones físico-mecánicas de la unidad, se puede establecer si la misma funciona cumpliendo con las condiciones mínimas de seguridad.

De igual forma, el Reglamento de Tránsito en su artículo 35, ya prevé la exigencia para los vehículos destinados a un **servicio público federal de autotransporte**, de que deberán estar provistos del equipo exigido en su capítulo II, denominado “*Equipo de los Vehículos*” y cualquier otro que señale la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, **con fines de seguridad** y por exigencias de los servicios.

Asimismo, el Reglamento sobre el Peso, Dimensiones y Capacidad de los Vehículos de Autotransporte que Transitan en los Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal y el Reglamento

para el transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos, también prevén disposiciones referentes a la seguridad de los vehículos.

En mérito de lo anterior, las Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República consideran procedente la reforma que se propone aplicar al primer párrafo del artículo 35 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, en los términos contenidos en la minuta a estudio.

SÉPTIMO. Por lo que hace a las disposiciones transitorias de la minuta a estudio, las mismas siguen la misma suerte que las reformas que estas Comisiones del Senado consideraron procedentes, haciendo notar que hay una problemática relacionada con dicha minuta, ya que actualmente la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cuenta con dos acuerdos que regulan el ordenamiento de vehículos destinados al Autotransporte Federal de pasajeros y de turismo, el primero de ellos publicado el 18 de diciembre del 2001, mediante el cual se crea el Programa Nacional para el Reordenamiento y Regularización de Vehículos destinados al Autotransporte Federal de Pasajeros y Turismo y de Concesionarios o Permisarios Estatales que transitan en Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal y el otro, publicado el 18 de mayo de 2006, por el que se establecen Modalidades en la Prestación del Servicio de Autotransporte Federal de Pasajeros y Turismo para los efectos de ingreso y fecha límite de operación de unidades vehiculares en dichos servicios.

Ambos decretos contienen disposiciones que se contraponen, que han ocasionado que el personal dependiente de la Dirección General de Autotransporte Federal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, interprete alternativamente las disposiciones contenidas en ambos acuerdos vigentes, lo que genera gran incertidumbre jurídica para los permisionarios de los distintos tipos de servicios de autotransporte.

La mencionada situación podrá ser solucionada cuando se deje sin efecto uno de los acuerdos en cita y si la Secretaría cabeza de sector expide un nuevo Reglamento como instrumento jurídico único, que regule al Autotransporte Federal en todas sus variantes, sin que se siga permitiendo la interpretación arbitraria por parte de la autoridad que hace cumplir dichos acuerdos.

Por último, estas Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República, coinciden con las

consideraciones vertidas por la Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, por lo que se resuelve aprobar en su totalidad la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 33 y el primer párrafo del artículo 35 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal que fue remitida a esta soberanía el 22 de septiembre de 2011, como ha quedado detallado y justificado en los considerandos que se contienen en el presente dictamen.

En mérito de lo expuesto y para los efectos de lo dispuesto por inciso A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Segunda de la LXI Legislatura, someten a la consideración de esta Asamblea, el siguiente:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 33, FRACCIÓN II, Y 35, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 33. ...

I...

II. De turismo:

- a) De lujo;
- b) De excursión;
- c) Turístico y
- d) Chofer guía, y

III. ..

Artículo 35.- Todos los vehículos de autotransporte de carga, pasaje y turismo en cualesquiera de las modalidades contempladas en el artículo 33 de esta Ley, que transiten en caminos y puentes de jurisdicción federal, deberán cumplir con la verificación técnica de sus condiciones físicas, mecánicas y **de seguridad, así como** obtener la constancia de aprobación

correspondiente **expedida por la Secretaría**, con la periodicidad y términos que la Secretaría establezca en la norma oficial mexicana respectiva.

.....

Transitorios

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

Segundo.- Dentro de los 180 días siguientes a la publicación del presente Decreto, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establecerá un Programa Nacional de Renovación, Reordenamiento y regularización de Vehículos destinados al Autotransporte Federal, que sustituirá al Programa Nacional de Reordenamiento, Renovación y Regularización de Vehículos destinados al Autotransporte Federal de Pasajeros y Turismo de Concesionarios y/o Permisarios Estatales que transitan en Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 2001, debiendo observar que las unidades automotrices cumplan con las condiciones físicas, mecánicas y de seguridad que establezca esta Ley y las Normas Oficiales Mexicanas correspondientes.

DADO EN EL SALÓN DE COMISIONES DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, EN MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A ONCE DE ABRIL DE 2012.

**COMISIÓN DE COMUNICACIONES Y
TRANSPORTES.
COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS**

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 6, 15 Y 76 Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 76 BIS A LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 6, 15 Y 76 Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 76 BIS A LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, del Senado de la República, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6, fracción V; 15, fracción X, y 76, segundo párrafo; y se adiciona un artículo 76 Bis a la Ley de Aviación Civil, remitida por la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura.

Estas Comisiones Unidas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 85, apartado 2, inciso a, 86, 94 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 113, apartado 2, 117, 135, numeral 1, fracción I, 166 numeral 1, 177, 182, 183 numeral 4, 190 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de la Asamblea dictamen, al tenor de la siguiente:

I. METODOLOGÍA

Las Comisiones encargadas del análisis y dictamen de la Minuta con proyecto de decreto en comento, desarrollaron su trabajo conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el capítulo de "Antecedentes", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo y turno para el dictamen de la referida Minuta con proyecto de decreto y de los trabajos previos de las Comisiones Unidas.

II. En el apartado "Contenido de la Minuta", se exponen los motivos y alcance del proyecto de

decreto en estudio.

III. En el capítulo de "Consideraciones", los integrantes de estas Comisiones Unidas expresan argumentos de valoración de la Minuta con proyecto de decreto y de los motivos que sustentan el presente dictamen.

IV. Por último, se prevé un capítulo de "Modificación", en el que se contienen las adecuaciones que las Comisiones Dictaminadoras plantean aplicar a las disposiciones que se proponen reformar y adicionar.

I. ANTECEDENTES

1. En sesión ordinaria de la Colegisladora del 19 de enero de 2011, el Diputado Juan José Guerra Abud, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aviación Civil, y en la misma fecha fue turnada a la Comisión de Transportes para su estudio y dictamen.
2. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del 17 de noviembre de 2011, se sometió a consideración de su Pleno, un dictamen de la Comisión de Transportes, con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley de Aviación Civil, mismo que fue aprobado por 244 votos en pro, 5 votos en contra y 5 abstenciones y se turnó a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.
3. En Sesión Ordinaria de fecha 22 de noviembre de 2011, la Mesa Directiva del Senado de la República dio cuenta de la recepción de una Minuta con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley de Aviación Civil (*Se reforman los artículos 6, fracción V; 15, fracción X, y 76, segundo párrafo; y se adiciona un artículo 76 Bis*), remitida por la colegisladora y en la misma fecha, la turnó a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, para su estudio y dictamen.
4. Las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen, realizaron diversos trabajos con el propósito de revisar el contenido de la Minuta que ha quedado precisada, integrando

sus observaciones y comentarios en el presente dictamen.

II. CONTENIDO DE LA MINUTA

De acuerdo a la exposición de motivos de la Iniciativa presentada por el Diputado Juan José Guerra Abud, el mismo indica que la aviación civil es una de las actividades más importantes en la economía mundial, ya que estimula el comercio, turismo, genera oportunidades de negocio y mejora la calidad de vida de regiones desarrolladas y en desarrollo.

Señala el Diputado Guerra Abud que como resultado de lo anterior, la aviación comercial genera 32 millones de empleos y sus actividades contribuyen a generar cerca del 8% del producto interno bruto mundial; la aviación transporta anualmente a 2,000 millones de pasajeros y 35% de los bienes exportados entre regiones, 40% de los turistas internacionales viajan por aire, sin embargo, la Asociación de Transporte Aéreo (ITA) reconoce que la aviación es una fuente importante de contaminación tanto de ruido como de emisiones de gases de efecto invernadero.

Comenta el autor de la iniciativa que da pie a la minuta a estudio, que conforme a la IATA y en colaboración con la Organización de Aviación Civil Internacional (ICAO, por sus siglas en inglés), se comprometieron a lograr que la aviación mundial tenga un crecimiento neutral en carbono, para lo cual, se plantearon una serie de directrices como: renovación de flota, operaciones, infraestructura, tecnología en maquinaria y componentes de aeronaves, biocombustible y mecanismos económicos.

Menciona el Diputado Guerra Abud que en diciembre de 2009 se publicó el Inventario Nacional de Emisiones en México, señalando que el transporte aéreo permite el desplazamiento de 1.6% de los pasajeros y 0.1% de la carga y que dicho sector emite anualmente 5.44 millones de toneladas de dióxido de carbono, representando el 3.8% de las emisiones del transporte y 0.76% de las emisiones totales del país.

Argumenta el iniciante que la aviación es un servicio con una creciente demanda, ya que durante el 2008 se transportaron 56.17 millones de pasajeros, con una tasa de crecimiento anual de 6% en los últimos 20 años, por otra parte, el

transporte de carga superó las 571,564 toneladas en 2008, con un crecimiento anual de 7% en los últimos 20 años.

Por lo anterior, el Diputado Guerra Abud, expresa que México carece de políticas con el motivo de mitigar el ruido y emisiones de aviación, ya que el Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012 (PECC) no contiene objetivos en este ámbito; sin embargo, si contiene un objetivo, con sus respectivas estrategias, líneas de acción y metas, relativo a la adaptación al cambio climático en el sector de aeropuertos y transportación aérea.

Finaliza el diputado Guerra Abud, señalando que las políticas nacionales en materia de mitigación de emisiones de la aviación no deben de permanecer ajenas a las acciones que implementan IATA e ICAO, sino apoyar el enfoque sectorial de estas políticas.

La Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados dentro de las consideraciones que plasmó en el dictamen que resolvió positivamente la iniciativa que dio pie a la minuta remitida por la Colegisladora, estimó que México tiene rezagos en infraestructura que afectan la calidad de vida de la población, reduciendo la competitividad de su economía, por lo que, la infraestructura es parte fundamental para el desarrollo económico y social del país.

De igual forma, argumenta la Comisión Dictaminadora de la Colegisladora que de acuerdo a la Celebración de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, todos los países del mundo se involucraron en acciones y programas para disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero y para reducir o evitar los impactos de los cambios climáticos.

Señala la Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados que el Dióxido de Carbono junto con el vapor de agua y otros gases, es uno de los gases de efecto invernadero (G.E.I) que contribuyen a que la tierra tenga una temperatura habitable, sin embargo el exceso de dióxido de carbono provoca el fenómeno conocido como efecto invernadero, reduciendo la emisión de calor al espacio y provocando un mayor calentamiento del planeta.

De igual forma, menciona la dictaminadora de la Colegisladora que en México se desarrollan múltiples acciones y programas encaminados a mitigar las condiciones que están acelerando el cambio climático, promovidos por los diferentes

niveles de gobierno, el sector privado, organizaciones de la sociedad civil, instituciones de educación superior e instancias internacionales.

Por tal motivo, la Comisión dictaminadora de la Cámara de Diputados consideró viable la iniciativa presentada por el Diputado Guerra Abud, siendo parte medular en aplicar mecanismos como el impulsar a la eficiencia y tecnologías limpias, incluyendo las fuentes renovables para la generación de energía, en el ámbito del transporte aéreo, impulsar la adopción de estándares internacionales en materia de emisiones y específicamente actualizando la legislación federal en materia de mitigación de ruido y emisiones contaminantes de la aviación.

Derivado del estudio realizado por la Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados a la iniciativa que ha quedado descrita, propusieron a su Pleno, el siguiente proyecto de decreto:

PROYECTO DE DECRETO

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL

Artículo Único.- Se reforman los artículos 6, fracción V; 15, fracción X y 76, segundo párrafo; y se adiciona un artículo 76 Bis a la Ley de Aviación Civil, para quedar como sigue:

Artículo 6. ...

I. a IV. ...

V. Expedir y aplicar, en **coordinación con las Secretarías competentes**, las medidas y normas de seguridad e higiene y **en materia ambiental**, que deben observarse en los servicios de transporte aéreo, así como verificar su cumplimiento;

VI. a XVI. ...

...

Artículo 15. ...

I. a IX. ...

X. Infringir las **medidas y normas de seguridad, higiene y protección al ambiente** en materia de aeronavegabilidad;

XI. a XIII. ...

...

...

...

Artículo 76. ...

La Secretaría fijará los plazos para que se realicen adecuaciones en las aeronaves que, para los efectos de este artículo, así lo requieran y, en su caso, establecerá los lineamientos para la sustitución de la flota aérea y **para impulsar mejoras tecnológicas de las aeronaves y sus combustibles.**

Artículo 76 Bis. La Secretaría establecerá convenios o acuerdos de **coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para promover la eficiencia en las operaciones e infraestructura aeroportuaria, con el fin de reducir el ruido y las emisiones contaminantes en los servicios de transporte aéreo.**

Transitorio

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

Segundo.- En el Programa Nacional de Normalización 2011 y subsecuentes, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes deberá contribuir en la formulación de Normas Oficiales Mexicanas relativas al contenido del presente Decreto.

Establecidos los antecedentes y el contenido de la Minuta con proyecto de decreto a estudio, se elabora el dictamen correspondiente con base en las siguientes:

IV. CONSIDERACIONES

PRIMERO. Las Comisiones de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos del Senado de la República, que dictaminan la minuta que ha quedado precisada en el capítulo que antecede, una vez que realizaron el estudio de sus elementos formales, precisan que se propone la modificación de tres artículos que contienen disposiciones sustantivas de la Ley de Aviación Civil y que consisten en: Reformar la fracción V del artículo 6, la fracción X del artículo 15, y el segundo párrafo del artículo 76, así como se propone adicionar un nuevo artículo 76 Bis a la citada ley, en los términos que ya han sido reproducidos.

SEGUNDO. Como quedó establecido en el numeral que antecede, la minuta a estudio plantea primeramente reformar la fracción V del artículo 6 de la Ley de Aviación Civil, dicho precepto se encuentra incluido en el Capítulo II denominado “De la Autoridad Aeronáutica” y prevé las atribuciones que en materia de aviación civil y aeroportuaria tiene la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. El citado precepto contiene dieciséis fracciones y la que se encuentra a estudio es la fracción V, ya que esta establece actualmente, que dicha dependencia de la administración pública federal, tiene la facultad de expedir y aplicar las medidas y normas de seguridad e higiene que deben observarse en los servicios de transporte aéreo, así como verificar su cumplimiento. La modificación que se propone aplicar a dicha fracción, consiste en agregar al enunciado normativo las frases “**en coordinación con las Secretarías competentes**” y “**y en materia ambiental**”.

Con dicha inclusión de frases, se estaría generando como atribución de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de aviación civil y aeroportuaria, la de **expedir y aplicar**, en coordinación con las Secretarías competentes, las **medidas y normas en materia ambiental**.

Sobre este particular vale la pena comentar que dicha reforma se basa en la inquietud del Diputado Juan José Guerra Abud, a efecto de que en nuestro país se impulsen estándares internacionales en materia de mitigación del ruido y emisiones contaminantes de la aviación, haciéndose notar

que dichos rubros **ya se encuentran regulados en la legislación nacional vigente**, así como en los tratados internacionales de los que México es parte, tal es el caso del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, cuyo anexo 16, se refiere a la protección al ambiente.

De igual forma, el artículo 76 de la Ley de Aviación Civil y los artículos 20, 147, 150, 151 del Reglamento de la Ley de Aviación Civil, ya prevén disposiciones que obligan a los concesionarios, permisionarios u operadores de servicios de transporte aéreo a **observar las disposiciones** que correspondan en **materia de protección al ambiente**, particularmente, en relación a homologación de **ruido y emisión de contaminantes**.

No obstante lo anterior, las Comisiones dictaminadoras del Senado de la República, estiman que el tema de la protección ambiental reviste de una gran importancia en nuestro días, así como la seguridad en la aviación civil, por lo que se considera procedente incluir en la ley que se pretende reforma, el rubro de la protección en materia ambiental que impulsa la minuta, aplicando la coordinación de la Secretaría Cabeza de Sector y las demás secretarías de estado competentes, para expedir y aplicar **medidas y normas de seguridad e higiene**, así como de **seguridad en la aviación civil y en materia ambiental**.

Por lo que resulta procedente reformar la fracción V del artículo 6 de la Ley de Aviación Civil en los términos que se expondrán en el capítulo correspondiente del presente dictamen.

TERCERO. En segundo término, la minuta a estudio, propone reformar la fracción X del artículo 15 de la Ley de Aviación Civil, actualmente dicho precepto contiene las causas por las que se puede revocar una concesión o un permiso, siendo las que se mencionan a continuación:

1. *Por no ejercer los derechos conferidos durante un período mayor de ciento ochenta días naturales, contado a partir de la fecha de su otorgamiento.*
2. *Por no mantener vigentes los seguros a que se refiere la Ley de Aviación Civil.*
3. *Por el cambio de nacionalidad del concesionario o permisionario.*
4. *Por ceder, hipotecar, gravar, transferir o enajenar las concesiones, los permisos, o los derechos en ellos conferidos, a algún gobierno o Estado extranjero.*

5. Por ceder, hipotecar, gravar, transferir o enajenar las concesiones, los permisos, o los derechos en ellos conferidos a otros particulares, nacionales o extranjeros sin autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
6. Por aplicar tarifas diferentes a las registradas, o en su caso, aprobadas.
7. Por alterar o falsificar documentos oficiales relacionados con la Ley de Aviación Civil.
8. Por suspender, en forma total, la prestación de los servicios sin autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, salvo en caso fortuito o de fuerza mayor.
9. Por prestar servicios distintos a los señalados en la concesión o permiso respectivo.
10. Por **infringir las condiciones de seguridad en materia de aeronavegabilidad**,
11. Por incumplir con las obligaciones de pago de las indemnizaciones por daños que se originen en la prestación de los servicios.
12. Por ejecutar u omitir actos que impidan la prestación de los servicios concesionados o permisionados entre quienes tengan derecho a ello.
13. Y por incumplir cualquiera de las obligaciones o condiciones establecidas en la Ley de Aviación Civil, en sus reglamentos y en el título de concesión o permiso respectivos, siempre que por el incumplimiento se haya impuesto una sanción y ésta haya quedado firme en términos de ley.

Como ha quedado establecido, la minuta a estudio propone modificar la redacción de la fracción X del artículo 15 de la Ley de Aviación Civil, a efecto de que el infringir las **medidas y normas de seguridad, higiene y protección al ambiente** en materia de aeronavegabilidad, se una de las causas para revocar las concesiones o permisos.

Las Comisiones Dictaminadoras del Senado, respecto a la reforma propuesta que ha quedado detallada en el párrafo que antecede, consideran que dicha modificación planteada en los términos en que se encuentra redactada en la minuta, integra de manera confusa en un solo dispositivo, los conceptos **de protección al ambiente** y de **aeronavegabilidad**, siendo que el ámbito de competencia de la autoridad aeronáutica, que en este caso es la aeronavegabilidad, es de fundamental importancia por su relación con la seguridad de la operación de las aeronaves, por lo que se considera desproporcionado y contraproducente establecer la revocación

inmediata de una concesión o permiso, **por infracción a las medidas y normas de higiene y protección al ambiente**, como sucedería al ubicar dicha causal de revocación en la fracción X del artículo 15 de la Ley que se pretende reformar.

Por ello, estas Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República consideran que resulta más conveniente dejar la fracción X del artículo 15 de la Ley de Aviación Civil en los términos en que se encuentra redactada actualmente, es decir, sin aplicarle ninguna modificación, ya que se estima que resulta más elocuente, el hecho de que se respete la esencia y los efectos de la disposición contenida en la fracción X que se encuentra en vigencia y que la **acción de quebrantar las medidas y normas de higiene y protección al ambiente**, sea integrantes de una nueva causa para la revocación de la concesión o del permiso que se pueden contener en una nueva fracción.

Expuesto el razonamiento de estas Comisiones Dictaminadoras de la Cámara de Senadores, es que consideran más viable, por cuestiones de técnica legislativa, el aumentar el catalogo de causas de revocación de concesiones y permisos, que actualmente se integra por trece fracciones, para que sea conformado por **catorce fracciones**, por lo que resulta procedente adicionar al artículo 15 de la Ley de Aviación Civil, **una nueva fracción XIII**, que contenga como otra causa de revocación, **el infringir las medidas y normas de higiene y protección al ambiente** y que la disposición normativa contenida en la actual fracción XIII, pase a ser la fracción XIV del multicitado artículo, como quedará redactado en el capítulo correspondiente.

CUARTO. En tercer término, la minuta a estudio propone reformar el segundo párrafo del artículo 76 de la Ley de Aviación, dicho precepto, actualmente es el único numeral que conforma el Capítulo XIV, denominado “De la Protección al Ambiente” y prevé la obligación para los concesionarios y permisionarios u operadores de transportes aéreos, para que las aeronaves que sobrevuelen, aterricen o despeguen en territorio nacional, observen las disposiciones que correspondan en materia de protección al ambiente, de forma particular, en relación a la homologación de ruido y emisión de contaminantes, además de que faculta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para

que fije los plazos para que se realicen las adecuaciones en las aeronaves para que se pueda brindar una debida protección al ambiente, en relación a la homologación de ruido y emisión de contaminantes, cuando así lo requieran y, en su caso, establecerá los lineamientos para la sustitución de la flota aérea.

La Minuta a estudio, propone reformar el segundo párrafo del artículo 76 de la Ley de Aviación Civil, insertando en la última parte del enunciado normativo de que consta el mencionado párrafo, para establecido que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará los plazos para que se realicen adecuaciones en las aeronaves que así lo requieran y, en su caso, establecerá los lineamientos para la sustitución de la flota aérea y **para impulsar mejoras tecnológicas de las aeronaves y sus combustibles.**

Es por ello, que las Comisiones del Senado de la República que dictaminan la minuta a estudio, consideran que con la inclusión de la frase “**y para impulsar mejoras tecnológicas de las aeronaves y sus combustibles**” en el segundo párrafo del artículo 76 de la ley que se pretende reformar, podría generar una alteración de la estructura interna del enunciado primigenio, ya que el impulso de mejoras tecnológicas de las aeronaves y sus combustibles, se sobreentiende que son elementos de las adecuaciones que se deben aplicar a las aeronaves y que pueden ser señaladas por la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes, estableciendo los plazos para que las mismas se realicen, para efectos de cumplir con las disposiciones en materia de protección al ambiente, por lo que de aprobar la minuta que pretende reformar el párrafo segundo del citado artículo, en los términos en que se encuentra redactado en la misma, generaría un reiteración, ya que el término “adecuaciones” es general y amplio, e implica las “mejoras tecnológicas” a las que hace referencia la propuesta de reforma.

Derivado de la argumentación esgrimida en el párrafo anterior, las Comisiones Dictaminadoras del Senado que emiten el presente dictamen, estiman que resulta más conveniente incluir en los dos párrafos del artículo 76 de la Ley de Aviación Civil, dos obligaciones que se relacionen con medidas que adopten los concesionarios, permisionarios u operadores de servicios de transporte aéreo, para cumplir con disposiciones

para proteger el medio ambiente y para que la Secretaría pueda establecer lineamientos que considere necesarios para impulsar mejoras tecnológicas de las aeronaves y sus combustibles.

La obligación adicional insertada en el primer párrafo, se redactaría en términos de que los concesionarios, permisionarios u operadores de servicios de transporte aéreo, tendrán que reportar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el plazo y en la forma que la misma determine, información sobre las medidas operativas, técnicas y económicas que hayan adoptado para cumplir con las disposiciones para proteger al ambiente, mientras que la disposición que se propone incluir en el segundo párrafo del citado artículo, versa sobre que la citada secretaría podrá establecer lineamientos que considere necesarios para impulsar mejoras tecnológicas de las aeronaves y sus combustibles, en consecuencia, las Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República consideran procedente reformar los dos párrafos que integran el artículo 76 de la Ley de Aviación Civil en los términos que las mismas proponen, como quedará expuesto en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En último término, la minuta a estudio remitida por la Colegisladora, pretende adicionar un nuevo artículo 76 Bis a la Ley de Aviación Civil y que consta de un solo párrafo en el que se prevé que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establecerá convenios o acuerdos de coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para promover la eficiencia en las operaciones e infraestructura aeroportuaria, con el fin de reducir el ruido y las emisiones contaminantes en los servicios de transporte aéreo.

Sobre dicha adición, vale la pena mencionar que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales emitieron la Norma Oficial Mexicana NOM-036-SCT3-2000 y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 2001, cuyo objeto es establecer dentro de la República Mexicana y su espacio aéreo, los límites máximos permisibles de emisión de ruido generado por las aeronaves de reacción subsónicas, propulsadas por hélice, supersónicas y helicópteros, su método de medición, así como para dar cumplimiento a dichos límites, y dicha norma aplica como obligatoria para todos los

concesionarios, permisionarios u operadores aéreos nacionales o extranjeros.

Por otro lado, el Reglamento de la Ley de Aviación Civil, señala en los artículos 126, fracción VI, 131, 147, 148, 149, 150, diversas disposiciones sobre limitaciones de ruido, sobre todo respecto a que todo concesionario, permisionario u operador aéreo debe de cumplir con los límites de ruido que señalen las normas oficiales mexicanas, las cuales serán emitidas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como las relativas a la homologación de ruido que contemplarán los parámetros y criterios de medición y evaluación, de igual manera sucede con la fecha límite, requisitos y condiciones de cumplimiento.

Toda vez que la disposición que se pretende adicionar al Capítulo XIV, denominado “De la Protección al Ambiente” no altera la estructura del citado capítulo, ni se contrapone con ninguna disposición de la Ley de Aviación Civil, ni de su reglamento, las Comisiones que emiten el presente dictamen consideran procedente, adicionar un nuevo artículo 76 Bis a la ley en mención en los términos expuestos en la minuta a estudio.

Derivado de lo argumentado en los considerandos Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto vertidos por las Comisiones del Senado que emiten el presente dictamen, proponen la siguiente:

V. MODIFICACIÓN

La modificación que estas comisiones plantean es la siguiente:

TEXTO DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL.	TEXTO PROPUESTO POR LAS COMISIONES DICTAMINADORAS DEL SENADO.
Artículo 6. ...	Artículo 6. ...
I. a IV. ...	I. a IV. ...
V. Expedir y aplicar,	V. Expedir y aplicar, en

en **coordinación con las Secretarías competentes**, las medidas y normas de seguridad e higiene y **en materia ambiental**, que deben observarse en los servicios de transporte aéreo, así como verificar su cumplimiento;

VI. a XVI. ...

...

Artículo 15. ...

I. a IX. ...

X. Infringir las medidas y normas de seguridad, higiene y protección al ambiente en materia de aeronavegabilidad;

XI. a XIII. ...

...

...

...

Artículo 76. ...

La Secretaría fijará los plazos para que se realicen adecuaciones en las aeronaves que, para los efectos de este artículo, así lo requieran y, en su caso, establecerá los lineamientos para la sustitución de la flota aérea y **para impulsar mejoras**

coordinación con las Secretarías competentes, las medidas y normas de seguridad e higiene, **de seguridad en la aviación civil y en materia ambiental**, que deben observarse en los servicios de transporte aéreo, así como verificar su cumplimiento;

VI. a XVI. ...

...

Artículo 15. ...

I. a XII. ...

XIII. Infringir las medidas y normas de higiene y de protección al ambiente, y

XIV. En general, incumplir cualquiera de las obligaciones o condiciones establecidas en esta Ley, en sus reglamentos y en el título de concesión o permiso respectivos, siempre que por el incumplimiento se haya impuesto una sanción y ésta haya quedado firme en términos de ley.

...

...

...

Artículo 76. Las aeronaves que sobrevuelen, aterricen o despeguen en territorio nacional, deberán observar las disposiciones

tecnológicas de las aeronaves y sus combustibles. Artículo 76 Bis. La Secretaría establecerá convenios o acuerdos de coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para promover la eficiencia en las operaciones e infraestructura aeroportuaria, con el fin de reducir el ruido y las emisiones contaminantes en los servicios de transporte aéreo. Transitorio Primero.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Segundo.- En el Programa Nacional de Normalización 2011 y subsecuentes, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes deberá contribuir en la formulación de Normas Oficiales Mexicanas relativas al contenido del presente Decreto.	que correspondan en materia de protección al ambiente; particularmente, en relación a homologación de ruido y emisión de contaminantes. Asimismo, deberán reportar a la Secretaría en el periodo y en la forma en que la misma determine, sobre las medidas operativas, técnicas y económicas que hayan adoptado para cumplir con las disposiciones en materia de protección al ambiente. La Secretaría fijará los plazos para que se realicen adecuaciones en las aeronaves que, para los efectos de este artículo, así lo requieran y, en su caso, establecerá los lineamientos para la sustitución de la flota aérea y para impulsar mejoras tecnológicas de las aeronaves y sus combustibles. Artículo 76 Bis. La Secretaría establecerá convenios o acuerdos de coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para promover la eficiencia en las operaciones e infraestructura aeroportuaria, con el fin de reducir el ruido y las emisiones contaminantes en los servicios de transporte aéreo.	Transitorios Primero.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Segundo.- El Ejecutivo Federal y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, contarán con un plazo de 120 días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar en el ámbito de sus respectivas competencias, las adecuaciones y modificaciones a los reglamentos y a las demás disposiciones administrativas que posibiliten la materialización del mismo. Tercero. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en coordinación con las secretarías de estado y demás instituciones facultadas para tal efecto, deberán formular las Normas Oficiales Mexicanas relativas al contenido del presente Decreto.

Estas Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República, consideramos procedente reformar la Ley de Aviación Civil, aplicándole modificaciones a la minuta con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley de Aviación Civil (*Se reforman los artículos 6, fracción V; 15, fracción X, y 76, segundo párrafo; y se adiciona un artículo 76 Bis*), remitida por la colegisladora y recibida en esta cámara el 22 de noviembre de 2011, que se resuelve mediante el presente dictamen, por lo que dicha minuta con

proyecto de decreto se somete a la consideración y aprobación del Pleno de esta Cámara, en términos de lo dispuesto por la fracción E del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por las consideraciones anteriormente expuestas y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 182, 188, 190, 191 y demás relativos aplicables del Reglamento del Senado de la República, los miembros de las Comisiones Dictaminadoras someten a la consideración de esta Soberanía, el siguiente proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6, 15 y 76 y se adiciona un artículo 76 Bis, a la Ley de Aviación Civil, en los siguientes términos:

DECRETO

ÚNICO. SE REFORMAN LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 6 Y EL PRIMER Y SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 76; Y SE ADICIONAN UNA NUEVA FRACCIÓN XIII, PASANDO LA ACTUAL FRACCIÓN XIII A SER LA FRACCIÓN XIV DEL ARTÍCULO 15 Y UN ARTÍCULO 76 BIS, DE LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 6. ...

I. a IV. ...

V. Expedir y aplicar, en **coordinación con las Secretarías competentes**, las medidas y normas de seguridad e higiene, **de seguridad en la aviación civil y en materia ambiental**, que deben observarse en los servicios de transporte aéreo, así como verificar su cumplimiento;

VI. a XVI. ...

...

Artículo 15. ...

I. a XII. ...

XIII. Infringir las medidas y normas de higiene y de protección al ambiente, y

XIV. En general, incumplir cualquiera de las obligaciones o condiciones establecidas en esta Ley, en sus reglamentos y en el título de concesión o permiso respectivos, siempre que por el incumplimiento se haya impuesto una sanción y ésta haya quedado firme en términos de ley

...

...

...

Artículo 76. Las aeronaves que sobrevuelen, aterricen o despeguen en territorio nacional, deberán observar las disposiciones que correspondan en materia de protección al ambiente; particularmente, en relación a homologación de ruido y emisión de contaminantes. **Asimismo, deberán reportar a la Secretaría en el periodo y en la forma en que la misma determine, sobre las medidas operativas, técnicas y económicas que hayan adoptado para cumplir con las disposiciones en materia de protección al ambiente.**

La Secretaría fijará los plazos para que se realicen adecuaciones en las aeronaves que, para los efectos de este artículo, así lo requieran y, en su caso, establecerá los lineamientos para la sustitución de la flota aérea y **para impulsar mejoras tecnológicas de las aeronaves y sus combustibles.**

Artículo 76 Bis. La Secretaría establecerá convenios o acuerdos de coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para promover la eficiencia en las operaciones e infraestructura aeroportuaria, con el fin de reducir el ruido y las emisiones contaminantes en los servicios de transporte aéreo.

Transitorios

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

Segundo.- El Ejecutivo Federal y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, contarán con un plazo de 120 días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar en el ámbito de sus respectivas competencias, las adecuaciones y modificaciones a los reglamentos y a las demás disposiciones administrativas que posibiliten la materialización del mismo.

Tercero. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en coordinación con las secretarías de estado y demás instituciones facultadas para tal efecto, deberán formular las Normas Oficiales Mexicanas relativas al contenido del presente Decreto.

DADO EN EL SALÓN DE COMISIONES DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, EN MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A — DE ABRIL DEL 2012.

**COMISIÓN DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.
COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS.**

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN CUARTO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS.

**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN CUARTO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS.
HONORABLE ASAMBLEA:**

A las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Primera del Senado de la República, le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, una iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 9 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, presentada por el Senador Sebastián Calderón Centeno, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Estas Comisiones Unidas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 85, apartado 2, inciso a, 86, 94 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 113, apartado 2, 117, 177, 182, 190 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de la Asamblea dictamen, al tenor de la siguiente:

I. METODOLOGÍA

Las Comisiones encargadas del análisis y dictamen de la iniciativa que ha quedado mencionada en el proemio del presente documento, desarrollaron su trabajo conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el capítulo de "Antecedentes", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo y turno para el dictamen del referido proyecto de decreto y de los trabajos previos de las Comisiones Unidas.

II. En el apartado "Contenido de la iniciativa", se

exponen los motivos y alcances del proyecto de decreto en estudio.

III. En el capítulo de "Consideraciones", los integrantes de estas Comisiones Unidas expresan argumentos de valoración del proyecto y de los motivos que sustenta el presente dictamen.

IV. Por último, se prevé un capítulo de "Modificación", en el que se contienen las adecuaciones que las Comisiones Dictaminadoras plantean aplicar a las disposiciones que se proponen reformar y adicionar.

II. ANTECEDENTES

1. En Sesión Ordinaria de fecha 24 de noviembre de 2011, el Senador Sebastián Calderón Centeno, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 9 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, misma que ha quedado citada en el proemio del presente dictamen.
2. En la fecha que ha quedado precisada en el punto que antecede, la Mesa Directiva del Senado de la República, turnó la iniciativa que nos ocupa a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Primera de esta cámara para su estudio y dictamen.
3. Las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen, realizaron diversos trabajos con el propósito de revisar el contenido de la Iniciativa que ha quedado precisada, integrando sus observaciones y comentarios en el presente dictamen.

I. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 9 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, presentada por el Senador Sebastián Calderón Centeno, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, propone establecer que para ser Capitán de Puerto se requiere ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad, pero además deberá contar con título de estudios superiores náuticos debidamente registrado; comprobar una

experiencia mínima de cinco años en labores vinculadas a las operaciones portuarias y no haber sido sentenciado por autoridad judicial competente, ni estar suspendido, inhabilitado o destituido por resolución firme como servidor público.

Argumenta el Senador Calderón Centeno en la exposición de motivos del proyecto de decreto a estudio, que el artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos resalta que para el ejercicio de los cargos y funciones que la misma especifica, se requiere tener la calidad de mexicano por nacimiento, y no adquirir otra nacionalidad, ya que existen funciones destinadas a defender la seguridad de la nación, vinculada al sentido de identidad nacional, lealtad, así como a la seguridad y defensa de nuestra soberanía, por lo que se requiere ser mexicano por nacimiento para pertenecer a las fuerzas armadas y a las instituciones de seguridad pública, por ende, los capitanes de Puerto, junto con el personal de la Armada de México, constituyen la primera línea de defensa de la soberanía de la Nación y por lo tanto es necesario que los Capitanes de Puertos, al igual que el personal naval, sean mexicanos por nacimiento.

Refiere el autor de la iniciativa, que el artículo 25 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, establece que "los capitanes, pilotos navales, patrones maquinistas, mecánicos y en general todo el personal que tripule una embarcación o que labore en un artefacto naval mexicanos, deberán de ser mexicanos por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad". Sin embargo, este requisito no lo establece para ser Capitán de Puerto.

Señala el Senador Calderón Centeno que de acuerdo al artículo 7 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimo, el "Capitán de Puerto" es la autoridad máxima, sin embargo, en el artículo 9 de la misma Ley, se establecen las atribuciones de las capitanías de puertos, siendo omiso el citado precepto en señalar los requisitos mínimos para ser Capitán de Puerto.

Destaca el autor del proyecto de decreto a estudio que existe una iniciativa por el que se adiciona un artículo 17 Bis a la Ley de Puertos, presentada por el Senador Alejandro Moreno Cárdenas, que establece los requisitos para ocupar el cargo de capitán de puerto, tales como:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no tenga otra nacionalidad, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. “Tener cuando menos veinticinco años cumplidos al día siguiente de la designación;
- III. Contar con título de estudios superiores debidamente registrados;
- IV. Tener reconocida capacidad y probidad, no haber sido sentenciado por delito doloso o inhabilitado como servidor público, ni estar sujeto a proceso penal;
- V. Comprobar con experiencia mínima cinco años en labores vinculados con la operación portuaria, y
- VI. No estar suspendido o inhabilitado, ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público”.

Asimismo, refiere el Senador Calderón Centeno que comparte la propuesta del Senador Alejandro Moreno Cárdenas, ya que es relevante establecer dichos requisitos en la Ley de Puertos y en la Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

Reitera el autor de la iniciativa a estudio, que el artículo 9 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, establece las atribuciones de las capitanías de puerto, pero no los requisitos mínimos que debe satisfacer aquella persona que pretenda ocupar el cargo de capitán de puerto, ya que está en la máxima autoridad del mismo, por lo que propone que se agregue un último párrafo al mencionado numeral, determinando los requisitos necesarios para ser Capitán de Puerto.

Ante las motivaciones que el autor de la iniciativa hace valer, propone que se adicione un último párrafo al artículo 9 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, para quedar de la siguiente manera:

ARTÍCULO ÚNICO.- *Se adiciona un último párrafo al artículo 9 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos para quedar como sigue:*

ARTICULO 9.- ...

I. a XIV. ...

...

...

El Capitán de Puerto deberá ser mexicano por nacimiento y no contar con otra nacionalidad, contar con título de estudios superiores náuticos debidamente registrado; comprobar una experiencia mínima de cinco años en labores vinculadas a las operaciones marítimo-portuarias y no haber sido sentenciado por autoridad judicial competente, ni estar suspendido, inhabilitado o destituido por resolución firme como servidor público.

TRANSITORIOS

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

Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa en estudio, se elabora el dictamen correspondiente con base en las siguientes:

IV. CONSIDERACIONES

PRIMERO. El Congreso de la Unión, se encuentra facultado para legislar sobre vías generales de comunicación por agua, la navegación y los servicios que en ellas se prestan, la marina mercante mexicana, así como los actos, hechos y bienes relacionados con el comercio marítimo, por estar sujetas al dominio de la Nación, de conformidad a lo dispuesto en el primer y quinto párrafos del artículo 27 y a la fracción XVII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Las Comisiones dictaminadoras realizaron el análisis de las características formales de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 9 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimo, así como de la disposición transitoria que establece el momento a partir del cual entrará en vigor la reforma propuesta por el Senador Sebastián Calderón Centeno, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, encontrando que las mismas satisfacen la sistematización y resulta sencillo identificar el objeto a regular.

Se aprecia que las modificaciones propuestas, pretenden no romper la estructura interna inicial del actual precepto, como se detallara más

adelante.

TERCERO. La Ley de Navegación y Comercio Marítimos fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el primero de junio del año 2006, actualmente su artículo 9 se encuentra incluido en el Capítulo II, denominado “Autoridad Marítima”, dicho precepto establece que en cada puerto habilitado, existirá una capitanía de puerto, misma que será dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con la jurisdicción territorial y marítima delimitada, determinando de manera expresa sus atribuciones, siendo las siguientes:

- *La de abanderar y matricular las embarcaciones y los artefactos navales, así como realizar la inscripción de actos en el Registro Público Marítimo Nacional;*
- *La de otorgar permisos para la prestación de servicios de transporte marítimo de pasajeros y de turismo náutico dentro de las aguas de su jurisdicción, con embarcaciones menores, de acuerdo al reglamento respectivo;*
- *La de autorizar arribos y despachos de las embarcaciones y artefactos navales;*
- *La de vigilar que la navegación, las maniobras y los servicios portuarios a las embarcaciones se realicen en condiciones de seguridad, economía y eficiencia;*
- *La de supervisar que las vías navegables reúnan las condiciones de seguridad, profundidad, señalamiento marítimo y control de tráfico marítimo en su caso, y de ayudas a la navegación;*
- *La de requerir los certificados e inspeccionar a cualquier embarcación, por lo que también debe de inspeccionar y certificar en las embarcaciones mexicanas, el cumplimiento de los Tratados Internacionales, la legislación nacional, los reglamentos y las normas oficiales mexicanas en materia de seguridad en la navegación y la vida humana en el mar, así como de prevención de la contaminación marina por embarcaciones e inspeccionar a las embarcaciones extranjeras, de conformidad con los*

Tratados y Convenios internacionales;

- *La de certificar las singladuras, expedir las libretas de mar e identidad marítima del personal embarcado de la marina mercante mexicana;*
- *La de ordenar las maniobras que se requieran de las embarcaciones cuando se afecte la eficiencia del puerto; turnar a la Secretaría las quejas que presenten los navieros en relación con la asignación de posiciones de atraque y fondeo, para que ésta resuelva lo conducente;*
- *La de coordinar las labores de auxilio y salvamento en caso de accidentes o incidentes de embarcaciones en las aguas de su jurisdicción;*
- *La de dirigir el cuerpo de vigilancia, seguridad y auxilio para la navegación interior;*
- *La de realizar las investigaciones y actuaciones de los accidentes e incidentes marítimos, portuarios, fluviales y lacustres relativos a embarcaciones que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción, de conformidad con las disposiciones aplicables de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, y actuar como auxiliar del Ministerio Público para tales investigaciones y actuaciones;*
- *La de recibir y tramitar ante las autoridades correspondientes, las reclamaciones laborales de los tripulantes y los trabajadores de las embarcaciones, ya que deberá notificar al cónsul del pabellón de la embarcación y a aquellos de la nacionalidad de los tripulantes, a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a la Secretaría de Salud, al Instituto Nacional de Migración, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y a la Administración Portuaria, sobre el conflicto existente, luego de que haya conocido de la presentación de la reclamación, para que actúen en el ámbito de su competencia y sus funciones;*

- *La de imponer las sanciones previstas en la Ley de Navegación y Comercio Marítimo y las demás que las leyes le confieran.*

Por otro lado, el artículo 9 de la ley en comento, contiene un segundo y tercer párrafo que prevén otras atribuciones, como son la de que la capitanía de puerto, será auxiliada por las policías federales, estatales y municipales, cuando esta así lo requiera, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia y que el capitán de puerto **es la máxima autoridad**, por lo que le estará prohibido someter sus decisiones al criterio de las administraciones portuarias.

Una vez que se ha hecho un análisis de la iniciativa que se resuelve mediante el presente dictamen, se puede establecer que la misma pretende insertar un cuarto párrafo en el artículo 9 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, en el que se contenga un catalogo que establece expresamente, cuales son los requisitos que se exigirán y que deberán cumplirse para ser Capitán de Puerto, proponiendo que sean los siguientes:

- *Ser mexicano por nacimiento y no contar con otra nacionalidad;*
- *Contar con título de estudios superiores náuticos debidamente registrado;*
- *Comprobar una experiencia mínima de cinco años en labores vinculadas a las operaciones marítimo-portuarias, y*
- *No haber sido sentenciado por autoridad judicial competente;*
- *No estar suspendido, inhabilitado o destituido por resolución firme como servidor público.*

Sobre la adición propuesta, las Comisiones Dictaminadoras estimamos que la misma no afecta o altera el contenido de la ley que se pretende modificar, ya que lo único que busca es establecer en la misma, la disposición contenida en el cuarto párrafo del artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé que la condición de ser mexicano por nacimiento será

indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana y dicha condición también es necesaria para desempeñar los cargos de **capitán de puerto** y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

Por otro lado, tomando en consideración las características con que cuenta el cargo de Capitán de Puerto, quien depende de la Dirección General de Marina Mercante y por ejercer la máxima autoridad en los Puertos con los que cuenta el Territorio Nacional, este se debe de ceñir también a los requerimientos para todos aquellos servidores públicos que ocupan cargos relacionados con la seguridad nacional.

CUARTO. Si bien es cierto que los integrantes de las Comisiones que emiten el presente dictamen han establecido que la inquietud del Senador Calderón Centeno que da pie a la iniciativa que se encuentra en estudio no altera la estructura interna de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, también es cierto que resulta procedente realizar una adición a la citada ley para incluir en la misma, los requisitos que debe de reunir la persona que pretenda ocupar el cargo de Capitán de Puerto, por lo que se estaría implementando una reforma homologa al proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción 17 Bis a la Ley de Puertos, mismo que fue aprobado por el Pleno del Senado de la República el 26 de octubre del 2011 y que se remitió a la Cámara de Diputados para efectos de lo dispuesto en el inciso A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es por ello que a efecto de ser acorde con la reforma a la Ley de Puertos aprobada por el Senado en el mes de octubre del año próximo pasado, los integrantes de las Comisiones Dictaminadoras estiman que resulta procedente incluir los requisitos establecidos en el proyecto de decreto a estudio en la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, por lo que resulta procedente adicionar un cuarto párrafo del artículo 9 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos y formular un segundo artículo transitorio a efecto de poder determinar el plazo que tendrá la Autoridad Administrativa para implementar las

adecuaciones que resulten necesarias para posibilitar la entrada en vigor de la reforma.

Por las consideraciones anteriormente expuestas y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 182, 188, 190, 191 y demás relativos aplicables del Reglamento del Senado de la República, los miembros de las Comisiones Dictaminadoras que suscriben el presente dictamen consideran procedente reformar el artículo 9 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos en los siguientes términos:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. SE ADICIONA UN CUARTO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS PARA QUEDAR COMO SIGUE:

ARTICULO 9.- ...

I. ... a XIV. ...

...

...

El Capitán de Puerto deberá ser mexicano por nacimiento, contar con título de estudios superiores náuticos debidamente registrado; comprobar una experiencia mínima de cinco años en labores vinculadas a las operaciones marítimo-portuarias y no haber sido sentenciado por autoridad judicial competente, ni estar suspendido, inhabilitado o destituido por resolución firme como servidor público.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. A más tardar en 180 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría y las Autoridades encargadas de aplicarla la presente ley, realizarán e implementarán las adecuaciones a las disposiciones reglamentarias y administrativas que resulten necesarias para dar cabal cumplimiento al mismo.

DADO EN EL SALÓN DE COMISIONES DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, EN MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A LOS DIECISEIS DÍAS DEL MES DE ABRIL DEL 2012.

COMISIÓN DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA.

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEXTO AL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEXTO AL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Segunda del Senado de la República, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Minuta con proyecto de decreto que adiciona un párrafo sexto al artículo 36 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, remitida por la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura.

Estas Comisiones Unidas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 85, apartado 2, inciso a, 86, 94 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 113, apartado 2, 117, 135, numeral 1, fracción I, 166 numeral 1, 177, 182, 183 numeral 4, 190 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado

de la República, sometemos a la consideración de la Asamblea dictamen, al tenor de la siguiente:

I. METODOLOGÍA

Las Comisiones encargadas del análisis y dictamen de la Minuta con proyecto de decreto en comento, desarrollaron su trabajo conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el capítulo de "Antecedentes", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo y turno para el dictamen de la referida Minuta con proyecto de decreto y de los trabajos previos de las Comisiones Unidas.

II. En el apartado "Contenido de la Minuta", se exponen los motivos y alcance del proyecto de decreto en estudio.

III. En el capítulo de "Consideraciones", los integrantes de estas Comisiones Unidas expresan argumentos de valoración de la Minuta con proyecto de decreto y de los motivos que sustentan el presente dictamen.

IV. Por último, se prevé un capítulo de "Modificación", en el que se contienen las adecuaciones que las Comisiones Dictaminadoras plantean aplicar a las disposiciones que se proponen reformar y adicionar.

II. ANTECEDENTES

1. En sesión ordinaria de la Colegisladora del 15 de diciembre de 2010, el Diputado Federal Adolfo Rojo Montoya, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 36 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, y en la misma fecha fue turnada a la Comisión de Transportes para su estudio y dictamen.
2. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del 27 de abril de 2011, se sometió a consideración de su Pleno, un dictamen de la Comisión de Transportes, con proyecto de decreto que adiciona un párrafo sexto al artículo 36 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, mismo que fue aprobado (en lo general y en lo particular, con la modificación propuesta por la Diputada Olga Luz Espinosa Morales) con 359 votos a favor, 9 en contra y 4 abstenciones y se turnó a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.

3. En Sesión Ordinaria de fecha 28 de abril de 2011, la Mesa Directiva del Senado de la República dio cuenta de la recepción de una Minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al artículo 36 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y en la misma fecha la turnó a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Segunda para su estudio y dictamen.
4. Las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen, realizaron diversos trabajos con el propósito de revisar el contenido de la Minuta que ha quedado precisada, integrando sus observaciones y comentarios en el presente dictamen.

III. CONTENIDO DE LA MINUTA

La Minuta con proyecto de decreto a estudio se basa en la iniciativa presentada por el Diputado Adolfo Rojo Montoya y su objetivo es coadyuvar con acciones que en materia de salud y protección civil permitan a los transportistas, conductores de transporte de alto tonelaje y civiles que transitan por los caminos y puentes federales, utilizar de manera segura las carreteras del país.

Comentaba el Diputado Rojo Montoya en su exposición de motivos, que los accidentes automovilísticos en carreteras federales donde están involucrados conductores de transportes de alto tonelaje y conductores de transporte particular, son un alto porcentaje, y en muchos casos, hay pérdidas de vida. Lo anterior, debido a que la salud de los conductores de transporte de alto tonelaje, merma de manera significativa su rendimiento y su capacidad de maniobrar en los periodos largos de manejo.

Señalaba el Diputados iniciante que el 90% de los accidentes en las carreteras, se debe a factores humanos, principalmente a la hipertensión arterial, fatiga y el consumo de drogas o alcohol; y que de acuerdo a estadísticas y estudios médicos realizados a trabajadores con actividad de riesgo, el periodo en que se debe de realizar exámenes médicos es de cada seis meses, para evaluar su estado de salud y poder seguir realizando su profesión sin poner en riesgo la vida de los demás.

De acuerdo con cifras oficiales de la Policía Federal, en la Red Carretera Federal de aproximadamente de 56,551 Km y que vigila dicha institución, reporta que durante el 2008 ocurrieron 30,739 accidentes; con 32,769 lesionados; 5,379 muertos; y daños materiales estimados en 1,581.619 millones de pesos.

Continúa exponiendo el Diputado Rojo Montoya, que los trastornos y enfermedades que aquejan a los conductores de transporte pesado, ocasionan descuidos durante la conducción de los vehículos haciendo perder el control de estos y el desenlace se convierte en un accidente donde se involucra a inocentes que en ocasiones pierden la vida.

La obesidad, el tabaquismo, los dolores de espalda, el consumo diario de alcohol, la hipertensión arterial, los dolores o signos funcionales del aparato digestivo, los quistes pilóricos, el dolor gástrico son enfermedades asociadas a la profesión de transportistas de carretera.

Mencionaba el autor de la iniciativa que da pie a la minuta a estudio, que de acuerdo a estadísticas y estudios médicos realizados a trabajadores con actividad de riesgo para determinar el periodo en que se deben de realizar un examen medico, con el fin de diagnosticar su estado de salud, indican que en promedio cada seis meses deberán someterse a estudios que evalúen su estado físico y mental, para continuar realizando su profesión sin poner en riesgo su vida y la de los demás.

Finaliza el Diputado Rojo Montoya diciendo que con esta iniciativa se protege de una forma significativa, la vida de todos los que transitan por los caminos y puentes federales y se fomenta la salud de los trabajadores de la industria transportista, protegiendo a millones de familias que a diario transitan.

La Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados señaló en su dictamen, que el transporte de personas y mercancías en las actividades industriales, comerciales y de servicios, utilizan mayormente el servicio de transporte terrestre, por lo que el número de accidentes que ocurren en carretera, es mayor que otros servicios de transporte, tanto privado como de servicio público federal.

La Comisión de Colegisladora dentro de sus consideraciones que plasmó en el dictamen que resuelve la iniciativa que ha quedado precisada, estimó que toda vez que actualmente en el

Reglamento de Tránsito de Carreteras Federales, ya existen disposiciones que regulan la portación del seguro médico para conductores del transporte público federal, sin embargo, señalan que se requiere definir dentro de la citada Ley, en virtud de que dicho ordenamiento tiene como objeto medular, el regular la operación de los caminos federales.

De igual forma, señala la Comisión Dictaminadora de la Colegisladora que el certificado médico emitido por la institución de salud respectiva, no será por el término de seis meses, sino que lo modifica a cada dos años.

Es preciso mencionar, que en la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados de fecha de 27 de abril de 2011, se sometió a discusión el dictamen con proyecto de decreto que adiciona un párrafo sexto al artículo 36 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, al que la Diputada Olga Luz Espinosa Morales propuso una modificación a dicho proyecto, con el propósito de que la vigencia del certificado medico emitido por la institución de salud respectiva, sea por un año y no por el término de dos años, mismo que fue aprobado por el Pleno de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEXTO, PASANDO EL ACTUAL A SER EL SÉPTIMO AL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

Artículo Único.- Se adiciona un párrafo sexto, pasando el actual a ser el séptimo al artículo 36 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

Artículo 36. ...

...

...

...

...

Los conductores del transporte público federal que circulan por las carreteras federales, deberán portar certificado medico con reconocimiento de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el que tendrá vigencia de un año.

...

Transitorio

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

Establecidos los antecedentes y el contenido de la Minuta con proyecto de decreto a estudio, se elabora el dictamen correspondiente con base en las siguientes:

IV. CONSIDERACIONES

PRIMERO. Las Comisiones de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Segunda del Senado de la República, que dictaminan la minuta que ha quedado precisada en el capítulo que antecede, una vez que realizaron el estudio de sus elementos formales, precisan que se propone la modificación de una disposición sustancial para que los conductores del transporte público federal que circulan por las carreteras federales, tengan la obligación de portar un certificado médico con reconocimiento de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el que tendrá vigencia de un año, en los términos que ya han sido reproducidos.

SEGUNDO. Actualmente el artículo 36 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal se encuentra contenido en el Capítulo I de Disposiciones Generales del Título Tercero denominado “Del Autotransporte Federal”, dicho precepto consta de seis párrafos que contienen diversas previsiones, siendo el primer párrafo el que dispone que los conductores de vehículos de autotransporte federal, deberán obtener y, en su caso, renovar, la licencia federal que expida la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en los términos que establezca el reglamento

respectivo, exceptuando de dicha obligación a los conductores de vehículos de transporte privado o de automóviles para el uso particular.

El segundo párrafo señala una obligación para dichos conductores, consistiendo en aprobar los cursos de capacitación y actualización de conocimientos teóricos y prácticos con vehículos o simuladores que se establezcan en el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

El tercer párrafo contiene una obligación para los permisionarios, para que vigilen y constaten que los conductores de sus vehículos cuentan con la licencia federal vigente.

El cuarto párrafo contiene una obligación para la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a efecto de que esta lleve un registro de las licencias que otorgue.

El quinto párrafo contiene la obligación para los conductores de vehículos que transitan en los caminos y puentes, de portar licencia vigente, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables y contiene una segunda parte, en la que dispone que dichos conductores deberán abstenerse de conducir en estado de ebriedad o bajo los efectos de drogas, así como de abusar o rebasar los máximos de velocidad, previamente establecidos por la Secretaría cabeza de sector.

Y el sexto párrafo señala que el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares establecerá las causas de suspensión o cancelación de las licencias federales, así como las disposiciones relativas al tránsito.

TERCERO. Una vez establecidas las disposiciones normativas contenidas en el artículo que se pretende modificar de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, se aprecia que la minuta a estudio pretende adicionar al artículo 36, un nuevo párrafo sexto en el que se contenga una disposición dirigida a los “conductores del transporte público federal” que circulan por las carreteras federales, para que estén obligados a portar un **certificado médico** con reconocimiento de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el que tendrá vigencia de un año y recorrer el actual párrafo sexto pasando a ser el séptimo.

Estas Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República, una vez que han valorado las

consecuencias jurídicas de la imposición de una nueva obligación para los conductores de vehículos de autotransporte federal, consistente en portar una constancia o certificado que demuestre desde el punto de vista médico, que se encuentran aptos para intervenir en la operación, conducción o auxilio de algún modo de transporte federal y sus servicios auxiliares, consideran que la misma resulta benéfica y su inclusión en la ley que se pretende reformar, resulta necesaria, toda vez que en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal no cuenta con una obligación impuesta a los autotransportistas similar, que les exija que durante el desempeño de sus labores, en los caminos y puentes federales porten una constancia o certificado que acredite que medicamente son aptos para prestar dicho servicio.

CUARTO. De acuerdo a lo señalado en el considerando que antecede, las Comisiones Dictaminadoras del Senado, estiman que con la adición de un nuevo párrafo sexto al artículo 36 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal con la esencia de la minuta, se fortalece el rubro de la medicina preventiva del transporte a nivel federal, no pasando por alto que en el Reglamento del Servicio de Medicina Preventiva del Transporte, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril del año 2004y del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del citado reglamento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de septiembre de 2010, en su fracción II del artículo 2, ya se prevé el concepto de “Aptitud Psicofísica”, entendiéndose como el conjunto de condiciones psicológicas y físicas obligatorias e indispensables, que deben de reunir el operador, conductor o auxiliar de los servicios de transporte federal y sus servicios auxiliares para realizar las funciones inherentes a sus actividades.

De igual forma, en la fracción V del artículo 2 del citado reglamento ya se determina cual será el documento que expedirá la Dirección General de Protección y Medicina Preventiva en el Transporte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes o la unidad administrativa que eventualmente desempeñe las funciones de Protección y Medicina Preventiva en el Transporte, después de obtener el Dictamen de Aptitud Psicofísica, por el que autoriza al operador, conductor o auxiliar de los servicios de transporte federal y sus servicios auxiliares, **desde el punto de vista médico**, a

intervenir en la operación, conducción o auxilio de algún modo de transporte federal y sus servicios auxiliares, denominándolo como “Constancia de Aptitud Psicofísica”.

De igual forma, en la fracción VI del artículo 2 del Reglamento del Servicio de Medicina Preventiva del Transporte, se define al “**Dictamen de Aptitud Psicofísica**” como la opinión médica que emite la Dirección General de Protección y Medicina Preventiva en el Transporte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que se integra al expediente del operador, conductor o auxiliar de los servicios de transporte federal y sus servicios auxiliares y que contiene **el diagnóstico médico de aptitud** derivado de los resultados obtenidos en los exámenes **psicofísico integral, médico** en operación y **toxicológico**, que previamente se les practica a dichas personas con base en el Perfil Médico Científico que corresponda.

Por otro lado, el Reglamento del Servicio de Medicina Preventiva del Transporte en su artículo 9 señala que el operador, conductor o auxiliar de los servicios de transporte federal y sus servicios auxiliares deberá practicarse, con la periodicidad y en los términos que determine el Perfil Médico Científico que corresponda, el Examen Psicofísico Integral, a fin de evaluar su estado de salud y dictaminar si está clínicamente apto para realizar sus actividades.

Mientras que el artículo 10 del citado reglamento, señala los diez elementos que comprenden el examen Psicofísico Integral, siendo estos la historia clínica, el examen médico general, la exploración oftalmológica, la exploración audiológica, la exploración neumológica, la exploración cardiológica, la exploración neurológica, el estudio psicológico, los estudios de laboratorio y gabinete, y el estudio toxicológico.

QUINTO. El Reglamento del Servicio de Medicina Preventiva del Transporte, establece todo el procedimiento, las características y las modalidades para regular el servicio de medicina preventiva en el transporte, a través de la práctica de los exámenes psicofísico integral, médico en operación y toxicológico, para la expedición de los dictámenes y constancias correspondientes al personal de nacionalidad mexicana o extranjera que en las vías generales de comunicación intervenga en la operación y/o conducción y/o

auxilio de los diversos modos de transporte federal y sus servicios auxiliares.

Haciendo notar que en el tercer párrafo del artículo 22 del citado reglamento, ya se prevé la exigencia para el operador, conductor o auxiliar de los servicios de transporte federal y sus servicios auxiliares de **portar durante todo el tiempo que lleve a cabo sus funciones en las vías generales de comunicación, el original o copia certificada de la constancia de aptitud psicofísica** en los términos que señalen los requisitos médicos para cada modo de transporte que emita la Dirección General de Protección y Medicina Preventiva en el Transporte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por lo que resulta procedente incluir en el artículo 36 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, la exigencia de que portar la constancia de referencia en los términos previstos en el Reglamento del Servicio de Medicina Preventiva del Transporte, como se hará valer en el apartado correspondiente.

SEXTO. Para estas Comisiones Dictaminadoras del Senado, resulta importante establecer que la constancia de aptitud psicofísica (certificado médico) con reconocimiento de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, debe de tener una vigencia mayor a un año, estando de acuerdo en la vigencia de dos años, que inicialmente se previó en el dictamen con proyecto de decreto presentado al pleno de la Cámara de Diputados por la Comisión de Transportes, toda vez que con el *Acuerdo por el que se crea la modalidad temporal del servicio de autotransporte transfronterizo de carga internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América*, establece que los requisitos médicos relativos al personal del autotransporte público federal tendrán una vigencia de **dos años**. Asimismo, cuando el proyecto de los Requisitos Médicos relativos al Personal de Autotransporte Federal fue hecho público por la COFEMER para recibir las opiniones de los sectores interesados (durante la manifestación de impacto regulatorio), se acordó fijar un plazo que no afectara al sector, y que no provocara afectaciones en materia de prevención de accidentes, por lo que para evitar cualquier tipo de discrepancia con las disposiciones reglamentarias o administrativas, estas Comisiones Dictaminadoras consideran que sería más benéfico establecer en la última parte del párrafo sexto que se pretende adicionar al artículo 36 de la Ley de

Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, la indicación de que dicha constancia tendrá la vigencia que señale la normatividad reglamentaria en la materia.

Unas vez hechas las valoraciones sobre los efectos de la minuta a estudio, estas Comisiones Dictaminadoras del Senado consideran oportuno realizar adecuaciones en su redacción, a efecto de que las mismas resulten acordes con las demás disposiciones que actualmente tienen vigencia y que están relacionadas con la medicina preventiva del transporte y con los acuerdos binacionales suscritos por México, por lo que proponen la siguiente:

V. MODIFICACIÓN

La modificación que estas comisiones plantean es la siguiente:

TEXTO DE LA MINUTA APROBADA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS.	TEXTO PROPUESTO POR LAS COMISIONES DICTAMINADORAS DEL SENADO.
Artículo Único.- Se adiciona un párrafo sexto, pasando el actual a ser el séptimo al artículo 36 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:	Artículo Único.- Se adiciona un párrafo sexto, pasando el actual a ser el séptimo al artículo 36 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:
Artículo 36. ...	Artículo 36. ...
...	...
...	...
...	...
...	...
Los conductores del transporte público federal que circulan por	Los conductores de vehículos de autotransporte federal, deberán

las carreteras federales, deberán portar certificado médico con reconocimiento de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el que tendrá vigencia de un año.	portar la constancia de aptitud psicofísica vigente de conformidad con la normatividad reglamentaria en la materia.
...	El Reglamento ...
Transitorio	Transitorio
Único.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	Único.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Estas Comisiones Dictaminadoras, consideramos procedente reformar la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, recogiendo algunos de los elementos planteados en la minuta remitida por la Cámara de Diputados, que se resuelve mediante el presente dictamen, por lo que dicho decreto se somete a la consideración y aprobación del Pleno de esta Cámara, para los efectos de lo dispuesto por el inciso E del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por las consideraciones anteriormente expuestas y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 182, 188, 190, 191 y demás relativos aplicables del Reglamento del Senado de la República, los miembros de las Comisiones Dictaminadoras someten a la consideración de esta Soberanía, el siguiente:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEXTO, PASANDO EL ACTUAL A SER EL SÉPTIMO AL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y

AUTOTRANSPORTE FEDERAL, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 36. ...

...

...

...

...

Los conductores de vehículos de autotransporte federal, deberán portar la constancia de aptitud psicofísica vigente de conformidad con la normatividad reglamentaria en la materia.

El Reglamento ...

Transitorio

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

DADO EN EL SALÓN DE COMISIONES DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, EN MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A ____ DE ABRIL DE 2012.

COMISIÓN DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE AEROPUERTOS.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 74 DE LA

LEY DE AEROPUERTOS.**HONORABLE ASAMBLEA:**

A las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Segunda del Senado de la República, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, una iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un Capítulo XVI a la Ley de Aeropuertos, presentada por el Senador Jorge Legorreta Ordorica, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, misma que será detalla a lo largo del presente documento.

Estas Comisiones Unidas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 85, apartado 2, inciso a, 86, 94 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 113, apartado 2, 117, 177, 182, 190 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de la Asamblea dictamen, al tenor de la siguiente:

I. METODOLOGÍA

Las Comisiones encargadas del análisis y dictamen de la iniciativa en comento, desarrollaron su trabajo conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el capítulo de "Antecedentes", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo y turno para el dictamen del referido proyecto de decreto y de los trabajos previos de las Comisiones Unidas.

II. En el apartado "Contenido de la iniciativa", se exponen los motivos y los alcances del proyecto de decreto en estudio.

III. En el capítulo de "Consideraciones", los integrantes de estas Comisiones Unidas expresan argumentos de valoración del proyecto y de los motivos que sustenta el presente dictamen.

IV. Por último, se prevé un capítulo de "Modificación", en el que se contienen las adecuaciones que las Comisiones Dictaminadoras plantean aplicar a las disposiciones que se proponen reformar y adicionar.

II. ANTECEDENTES

5. En Sesión Ordinaria de fecha 4 de octubre de 2011, el Senador Jorge Legorreta Ordorica, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un Capítulo XVI a la Ley de Aeropuertos, misma que ha quedado citada en el proemio del presente dictamen.
6. En la fecha que ha quedado precisada en el punto que antecede, la Mesa Directiva del Senado de la República, turnó la iniciativa que nos ocupa a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Segunda de esta cámara, para su estudio y dictamen.
7. Las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen, realizaron diversos trabajos con el propósito de revisar el contenido de la Iniciativa que ha quedado precisada, integrando sus observaciones y comentarios en el presente dictamen.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa presentada por el Senador Jorge Legorreta Ordorica, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, propone que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes promueva a través de la infraestructura, una cultura de protección al medio ambiente y mitigación del impacto ambiental que pueda transmitirse a todos los usuarios de la misma, de igual forma, plantea que los concesionarios y permisionarios deberán promover el uso racional y eficiente del agua, contando con equipos, accesorios, sistemas y tecnologías de bajo o nulo consumo, aprovechamiento el agua de lluvia, el tratamiento de aguas residuales, la reutilización y el reciclaje del agua tratada.

Comenta el Senador Legorreta Ordorica en su exposición de motivos del proyecto de decreto a estudio, que el uso eficiente del agua, el uso racional de energía, el diseño arquitectónico

bioclimático, la protección al medio ambiente, la disminución en la producción y el adecuado manejo de residuos, así como la producción de energía a través de fuentes renovables y la mitigación del impacto ambiental, son asignaturas pendientes por trabajar en ese sector.

Argumenta el autor de la iniciativa, que el transporte aéreo afecta al medio ambiente, tanto por el ruido de los motores de los aviones, y principalmente con las emisiones de gases de efecto invernadero, con las consecuencias que esto conlleva sobre el cambio climático.

Señala el iniciante que de acuerdo a estudios elaborados por el Grupo Intergubernamental de expertos en cambio climático (IPCC) de las Naciones Unidas (sic), la aviación produce alrededor del 2% del total mundial de dióxido de carbono (CO₂) y prevé que se incremente alrededor del 3% en el año 2050.

Menciona el senador proponente que los aeropuertos cuentan con una extensa superficie sellada en la que se recoge el agua de lluvia, sin embargo, las elevadas emisiones de gases de escape, el desgaste de los neumáticos, el combustible, los aceites, las grasas y los anticongelantes, generan alrededor de 50.000 y 60.000 toneladas de residuos al año, de las que sólo una pequeña parte son producidos por la actividad misma del avión y el resto, por las compañías que operan en ellos.

Concluye el Senador Legorreta Ordorica que uno de los principales objetivos de su iniciativa, es el de desarrollar y promover en el sector aeroportuario, medidas para minimizar el impacto de sus actividades mediante una correcta “gestión” de los aeropuertos y para que se incluyan medidas dentro de las instalaciones aeroportuarias que maximicen la eficiencia energética así como en las distintas actividades relacionadas con el tráfico aéreo y sus servicios auxiliares.

Ante las motivaciones que el autor de la iniciativa hace valer, propone que se modifique la Ley de Aeropuertos, al tenor del siguiente decreto:

ARTÍCULO ÚNICO.- *Se adiciona un capítulo XVI a la Ley de Aeropuertos.*

Ley de Aeropuertos

Capítulo XVI

De la Sustentabilidad de la Infraestructura

Artículo 86.- *La Secretaría deberá promover a través de la infraestructura una cultura de protección al medio ambiente y mitigación del impacto ambiental que pueda transmitirse a todos los usuarios de la misma.*

Artículo 87.- *Se entiende por sustentabilidad el uso racional y eficiente de los recursos con los que cuenta la infraestructura para su preservación, mejor aprovechamiento y la mitigación del impacto ambiental.*

Artículo 88.- *Los concesionarios y permisionarios deberán promover el uso racional y eficiente del agua mediante la medición, la instalación de equipos, accesorios, sistemas y tecnologías de bajo o nulo consumo, el aprovechamiento del agua de lluvia, el tratamiento de las aguas residuales, la reutilización y el reciclaje del agua tratada y, el riego eficiente en las instalaciones.*

Artículo 89.- *Los concesionarios y permisionarios deberán promover el diseño arquitectónico bioclimático para el aprovechamiento de las condiciones naturales del sitio para elevar la eficiencia y el confort de las instalaciones.*

Artículo 90.- *Los concesionarios y permisionarios deberán promover la baja producción y el manejo adecuado de los residuos sólidos que se generen en las instalaciones.*

Artículo 91.- *Los concesionarios y permisionarios deberán promover la utilización de materiales, accesorios, productos, equipos, sistemas y demás tecnologías que permitan el uso eficiente de la energía y la producción de energía eléctrica para autoconsumo a través de energías renovables.*

Artículo 92.- *Los concesionarios y permisionarios deberán promover la utilización de materiales, accesorios,*

productos, equipos, sistemas y demás tecnologías que permitan la mitigación del impacto y contaminación generada por el ruido de sus operaciones.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO: *Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el contenido del presente decreto.*

Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa en estudio, se elabora el dictamen correspondiente con base en las siguientes:

IV. CONSIDERACIONES

PRIMERO. El Senador Jorge Legorreta Ordorica, autor del proyecto de decreto en estudio, es integrante de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión y por ende, se encuentra dentro de los sujetos que tienen el derecho de iniciar leyes o decretos, por lo que en el presente caso, pretende adicionar un Capítulo XVI a la Ley de Aeropuertos conteniendo del artículo 86 al 92 y dos disposiciones transitorias, por lo que una vez analizada la legitimación, se aprecia que el Poder Legislativo Federal, cuenta con la facultad para legislar en materia de Vías Generales de Comunicación, así como la construcción, administración, operación y explotación de los aeródromos civiles, los cuales son parte integrante de las vías generales de comunicación, de conformidad con lo dispuesto por la fracción XVII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Como ya se estableció en el considerando que antecede, el autor de la iniciativa propone adicionar un Capítulo XVI a la Ley de Aeropuertos con siete disposiciones normativas (artículos del 86 al 92) que prevén diversas obligaciones para la Autoridad en materia Aeroportuaria y para los concesionarios y permisionarios relacionados con la construcción, administración, operación y explotación de los aeródromos civiles, así como dos disposiciones

transitorias.

Los artículos 86, 87, 88, 89, 90, 91 y 92 que propone adicionar el Senador Legorreta Ordorica a la Ley de Aeropuertos, prevén entre otras cosas, el uso sustentable de la infraestructura aeroportuaria, la mitigación del impacto negativo al medio ambiente, el uso racional y tratamiento del agua y el aprovechamiento del agua pluvial, el diseño arquitectónico bioclimático de las instalaciones, la baja producción y manejo adecuado de residuos sólidos, la implementación de avances tecnológicos para el uso eficiente de la energía, generación de energía eléctrica para autoconsumo, uso de energías renovables y la mitigación del ruido generado por las operaciones aeroportuarias, todas ellas acciones positivas y loables para disminuir los efectos negativos de la contaminación generada en los aeropuertos que regula la ley de la materia y otras legislaciones federales, como se establecerá más adelante.

TERCERO. Como se mencionó en el considerando que antecede, la iniciativa a estudio, tiene como propósito principal, la promoción de medidas que minimicen las afectaciones generadas por las actividades de tráfico aéreo y de sus servicios auxiliares y complementarios en los **aeropuertos**, a través de diversas exigencias que se pretenden imponer a los concesionarios, permisionarios y operadores, para que implementen diversas acciones que hagan más eficaz la prestación de dichos servicios, la optimización de la energía que se utilizada en los mismos y para el uso racional del agua.

Sobre el particular, resulta importante puntualizar que la Ley de Aeropuertos, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1995, regula la construcción, administración, operación y explotación de los aeródromos civiles, los cuales son parte integrante de las vías generales de comunicación, por lo que la iniciativa propuesta por el Senador Legorreta Ordorica pretende adicionar a dicha ley, siete artículos, siendo que el primero de ellos, que es el marcado con el número 86, contiene una disposición jurídica que constriñe a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a promover entre los usuarios de la infraestructura aeroportuaria, una cultura de protección al medio ambiente y mitigación del impacto ambiental, mientras que el artículo 87, contiene la definición de sustentabilidad y de los artículos 88 a 92, contienen disposiciones que obligan a los

concesionarios y permisionarios a promover el uso racional y eficiente del agua y el tratamiento de aguas residuales, el diseño arquitectónico bioclimático, la promoción de la baja producción y manejo adecuado de residuos sólidos y por último, la mitigación del impacto y contaminación generada por ruido derivado de las operaciones aeroportuarias.

Una vez que las Comisiones Dictaminadoras realizaron un análisis de las figuras jurídicas y de las normas impero-atributivas que se contienen en la Ley de Aeropuertos, han podido establecer que la materia de la protección al medio ambiente se encuentra ya contenida en la misma, toda vez que los artículos 11, 17, 18, 41 y sobre todo el 74 de la Ley de Aeropuertos, ya establecen que los interesados en obtener concesión para la administración, operación, explotación o construcción de aeropuertos, entre otros requisitos, deberán acreditar su capacidad jurídica, técnica, administrativa y financiera, debiendo señalar previamente que cumplen con las condiciones técnicas de seguridad y **con las disposiciones en materia ambiental**, misma situación que se aplica para obtener un permiso para la administración, operación, explotación y, en su caso, construcción de aeródromos civiles distintos a los aeropuertos.

CUARTO. Actualmente, los interesados en obtener concesiones y permisos para construir, administrar, operar y explotar aeródromos civiles, deben de cumplir previamente con muchos requisitos que se encuentran mencionados en la Ley de Aeropuertos y en su Reglamento, como el de tener previamente, las condiciones técnicas de seguridad y de cumplimiento de las disposiciones en **materia ambiental** para el uso y aprovechamiento del terreno en que se establecerán las instalaciones para prestar los servicios materia de la concesión.

Los concesionarios y permisionarios para la construcción y conservación de los aeródromos civiles, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de Aeropuertos, deben de cumplir con las disposiciones federales, estatales y municipales en materia de **desarrollo urbano y protección ambiental**, que correspondan, y lo más importante, dicha ley también cuenta con un **Capítulo X** denominado “**De la protección al Ambiente**”, que consta del **artículo 74**, en el que se prevé que en los aeródromos civiles, los concesionarios y permisionarios deberán observar las disposiciones aplicables en **materia de protección al ambiente**,

particularmente en lo que concierne a la atenuación del ruido y al control efectivo de la **contaminación del aire, del agua y del suelo, tanto en sus instalaciones, como en su zona de protección**, por lo que se considera que los la esencia de los elementos que dan sustento a los artículos que se proponen adicionar a la ley en comento, se pueden integrar al artículo que integra el Capítulo X referente a la “Protección al Ambiente”.

QUINTO. Robustece lo anterior, el hecho de que en el Reglamento de la Ley de Aeropuertos, también se contienen disposiciones relacionadas con el impacto al medio ambiente, de entre ellos, los artículos 9 y 17, que abundan sobre las especificaciones de los requisitos para obtener concesiones y permisos para la administración, operación, explotación o construcción de aeropuertos y de aeródromos, exigiendo que dentro de los documentos que hay que acompañar a la solicitud para obtener dichos actos administrativos, se encuentren aquellos necesarios para acreditar la capacidad técnica, que cumplieren las condiciones de seguridad técnica y las disposiciones en materia ambiental.

De igual forma, para que se pueda realizar la construcción de un aeródromo, el mismo Reglamento de la Ley de Aeropuertos, exige que los interesados en obtener concesiones, deberán de presentar el **estudio de viabilidad técnica en materia de impacto ambiental** y la constancia de **no afectación de desarrollo urbano**, expedida por las autoridades locales, asimismo, los interesados en obtener permiso para administrar, explotar, operar y, en su caso, construir un aeródromo de servicio particular, deberán de acompañar a la solicitud que presenten a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, diversos documentos, entre los que se encuentren aquellos con los que acrediten el cumplimiento de los requisitos de viabilidad técnica y de las disposiciones en materia de impacto ambiental.

SEXTO. Por otro lado, la Ley de Aeropuertos y su Reglamento, exigen que el título de concesión contenga entre otras cosas, un programa maestro de desarrollo, con base en las políticas y programas establecidos para el desarrollo del sistema aeroportuario nacional y su interrelación con otros modos de transporte y para los títulos de

permiso, se exige contar con un programa indicativo de inversiones en materia de construcción, conservación y mantenimiento, y en dichos programas se **incluyen medidas específicas relacionadas con la seguridad y protección del equilibrio ecológico.**

De igual modo, el artículo 44 de la Ley de Aeropuertos, establece la obligación para el concesionario de constituir una comisión consultiva conformada por representantes del gobierno estatal y municipal, de las cámaras de comercio, turismo e industria de la región, concesionarios y permisionarios del servicio de transporte aéreo que operen en el aeropuerto y del administrador aeroportuario y dicha comisión podrá emitir recomendaciones en distintos aspectos, como los que se relacionen con situaciones que afecten la actividad urbana y turística, **así como el equilibrio ecológico de la zona.**

En el artículo 22 del Reglamento de la Ley de Aeropuertos, se establece que el programa maestro de desarrollo deberá contener entre otras cosas, las medidas para la conservación del medio ambiente de conformidad con las disposiciones aplicables y lo mismo se aplica en el artículo 25 del citado reglamento, respecto al programa indicativo de inversiones.

Por consiguiente, la Ley de Aeropuertos y su Reglamento, ya establecen la obligatoriedad del cumplimiento de la normatividad ambiental, sin que esto implique que por ello los aeropuertos tengan un mejor desempeño ambiental en el tiempo, así como que incorporen mejores prácticas de la conservación de recursos y sustentabilidad ambiental en sus operaciones.

De acuerdo al panel Ingubernamental sobre Cambio Climático, la aviación contribuye con el 3% de las emisiones de CO₂ y que las actividades aeroportuarias participan con el 5% de las emisiones totales de la aviación, ya que los aeropuertos son intensivos en el uso de energía, por lo que sus emisiones provienen del consumo de energía en las terminales y edificios aeroportuarios, el transporte hacia y desde los aeropuertos, los vehículos internos de transporte de pasajeros y equipo y el movimiento de aeronaves en pista, por el consumo de energía y los requerimientos de refrigeración.

En opinión de estas Comisiones dictaminadoras, la mejor práctica internacional en la creación de incentivos para elevar en forma permanente el desempeño ambiental de la infraestructura aeroportuaria, es la recientemente implementada en Europa por medio del programa de Acreditación Aeroportuaria de Carbono (Airport Carbon Accreditation) que tiene objetivos específicos de abatimiento de la “huella de carbono” de cada aeropuerto en la Unión Europea, **lo que incluye el reciclaje de todos los consumibles utilizados en la operación de aeropuertos.**

El programa de referencia establece que los Aeropuertos deben tener una “huella de carbono” independientemente verificada de acuerdo con la norma internacional ISO 14064 y los estándares aplicables son los establecidos por el World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) y el World Development Institute (WRI) Greenhouse Gas Protocol, así como estándares específicos para ser aplicables a aeropuertos emitidos por la International Civil Aviation Organization (ICAO) relativas las emisiones de carbono y su manejo.

A la fecha, en su segundo año de haber sido implementado dicho programa, se han acreditado 43 aeropuertos de la Unión Europea que representan el 45% del tráfico aéreo de la Unión y que atienden a mas de 600 millones de pasajeros anuales, reduciendo la emisión de carbono en 1,141,079 toneladas de CO₂ en sus primeros dos años.

Por ello, se estima que las autoridades mexicanas, deben de examinar el programa europeo señalado para implementar en nuestro país, un mecanismo de incentivos semejante al reseñado en el abatimiento de las emisiones de carbono de los concesionarios de aeropuertos europeos y el mismo pueda ser incluido en la Ley de Aeropuertos.

SÉPTIMO. Para estas Comisiones Dictaminadoras resulta importante destacar que no se debe de generar una invasión de competencias entre dependencias de la administración pública federal, ya que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, como lo señala la fracción XXV del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sólo tiene

competencia para **cuidar** de los aspectos ecológicos y los relativos a la planeación del desarrollo urbano, en los derechos de vía de las vías federales de comunicación, no para promover la cultura de protección al medio ambiente o la mitigación del impacto ambiental, ya que dichos rubros son de exclusiva competencia de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como lo establece la Ley Orgánica que ha quedado mencionada y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que tiene por objeto la preservación y restauración del equilibrio ecológico, la protección al ambiente en todo el territorio nacional y en las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Es por ello, que no resulta viable adicionar un capítulo XVI a la Ley de Aeropuertos en los términos en que lo propone el Senador Jorge Legorreta Ordorica, toda vez que los artículos de que consta, abordan temas y materias que actualmente se encuentran determinados en legislaciones específicas para regular el manejo sustentable de la energía y del agua y que lo son la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía que regula el uso óptimo de la energía en todos los procesos y actividades para su explotación, producción, transformación, distribución y consumo, incluyendo la eficiencia energética y la Ley de Aguas Nacionales, reglamentaria del artículo 27 Constitucional, que regula la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable, pero no se pasa por alto, la necesidad de incluir en la Ley de Aeropuertos disposiciones que fortalezcan la protección al ambiente en dicho sector, por lo que se tomarán en cuenta la esencia de las propuestas normativas y las Comisiones Dictaminadoras proponen aplicar la siguiente:

V. MODIFICACIÓN

La modificación que estas comisiones plantean es la siguiente:

TEXTO DE LA INICIATIVA DEL SENADOR JORGE LEGORRETA ORDORICA.	TEXTO DE LA REFORMA PROPUESTA POR LAS COMISIONES DICTAMINADORAS.

Capítulo XVI

De la Sustentabilidad de la Infraestructura

Artículo 86.-

La Secretaría deberá promover a través de la infraestructura una cultura de protección al medio ambiente y mitigación del impacto ambiental que pueda transmitirse a todos los usuarios de la misma.

Artículo 87.-

Se entiende por sustentabilidad el uso racional y eficiente de los recursos con los que cuenta la infraestructura para su preservación, mejor aprovechamiento y la mitigación del impacto ambiental.

Artículo 88.-

Los concesionarios y permisionarios deberán promover el uso racional y eficiente del agua mediante la medición, la instalación de equipos, accesorios, sistemas y tecnologías de bajo o nulo consumo, el aprovechamiento del agua de lluvia, el tratamiento de las aguas residuales, la reutilización y el reciclaje del agua tratada y, el riego

ARTICULO 74. En los aeródromos civiles los concesionarios y permisionarios deberán observar las disposiciones aplicables en materia de protección al ambiente; particularmente en lo que les corresponda respecto a la atenuación del ruido y al control efectivo de la contaminación del aire, agua y suelo, tanto en sus instalaciones, como en su zona de protección.

De igual forma, los concesionarios y permisionarios de aeródromos civiles, de acuerdo a las disposiciones aplicables en materia de protección al ambiente, promoverán el uso racional, el aprovechamiento, la reutilización y el tratamiento del agua, mediante la instalación de equipos, accesorios, sistemas y tecnologías que eficienten su consumo, asimismo, en la medida de lo posible, promoverán el diseño arquitectónico bioclimático para el aprovechamiento de las condiciones naturales del terreno en donde se encuentren sus instalaciones a efecto de elevar la eficiencia de las mismas y promoverán la baja producción y el manejo adecuado de los residuos sólidos que se generen en sus instalaciones, así como el uso eficiente y ahorro de energía eléctrica.

eficiente en las instalaciones.

Artículo 89.- Los concesionarios y permisionarios deberán promover el diseño arquitectónico bioclimático para el aprovechamiento de las condiciones naturales del sitio para elevar la eficiencia y el confort de las instalaciones.

Artículo 90.- Los concesionarios y permisionarios deberán promover la baja producción y el manejo adecuado de los residuos sólidos que se generen en las instalaciones.

Artículo 91.- Los concesionarios y permisionarios deberán promover la utilización de materiales, accesorios, productos, equipos, sistemas y demás tecnologías que permitan el uso eficiente de la energía y la producción de energía eléctrica para autoconsumo a través de energías renovables.

Artículo 92.- Los concesionarios y permisionarios deberán promover la utilización de materiales, accesorios, productos, equipos,

sistemas y demás tecnologías que permitan la mitigación del impacto y contaminación generada por el ruido de sus operaciones.

De acuerdo a lo expuesto en los considerandos que anteceden, los Integrantes de estas Comisiones Dictaminadoras consideran que resulta procedente adicionar un segundo párrafo al artículo 74 de la Ley de Aeropuertos en los términos que proponen, por lo que se somete a la consideración y aprobación del Pleno de esta Cámara, para que continúe por todas y cada una de las fases del procedimiento legislativo.

Por las consideraciones anteriormente expuestas y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 182, 188, 190, 191 y demás relativos aplicables del Reglamento del Senado de la República, los miembros de las Comisiones Dictaminadoras someten a la consideración de esta Soberanía, el siguiente proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 74 de la Ley de Aeropuertos, en los siguientes términos:

DECRETO

ÚNICO. SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE AEROPUERTOS, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

CAPITULO X

De la protección al ambiente

ARTICULO 74. En los aeródromos civiles los concesionarios y permisionarios deberán observar las disposiciones aplicables en materia de protección al ambiente; particularmente en lo que les corresponda respecto a la atenuación del ruido y al control efectivo de la contaminación del aire, agua y suelo, tanto en sus instalaciones, como en

su zona de protección.

De igual forma, los concesionarios y permisionarios de aeródromos civiles, de acuerdo a las disposiciones aplicables en materia de protección al ambiente, promoverán el uso racional, el aprovechamiento, la reutilización y el tratamiento del agua, mediante la instalación de equipos, accesorios, sistemas y tecnologías que eficienten su consumo, asimismo, en la medida de lo posible, promoverán el diseño arquitectónico bioclimático para el aprovechamiento de las condiciones naturales del terreno en donde se encuentren sus instalaciones a efecto de elevar la eficiencia de las mismas y promoverán la baja producción y el manejo adecuado de los residuos sólidos que se generen en sus instalaciones, así como el uso eficiente y ahorro de energía eléctrica.

ARTÍCULO TRANSITORIO

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

DADO EN EL SALÓN DE COMISIONES DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, EN MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A ONCE DE ABRIL DE 2012.

**COMISIÓN DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.
COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS,
SEGUNDA.**

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 150 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE APRUEBA LA MINUTA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 150 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos, Primera, fue turnada para su Estudio y dictamen la Minuta que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 150 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Con fundamento en los artículos 71 fracción II y 72 inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 85, 86, 89, 94 y demás relativos a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 113 punto 2, 117 punto 1, 135 punto 1, 182, 183, 184, 190 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, y habiendo analizado el contenido del proyecto, estas Comisiones someten el presente Dictamen a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea, de conformidad con la siguiente:

METODOLOGÍA.

Las Comisiones Unidas encargadas del análisis y dictamen de la Minuta en comento, desarrollaron los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

En el apartado denominado "I. ANTECEDENTES", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la

recepción y turno para el dictamen de la Minuta.

En el apartado "II. CONTENIDO DE LA MINUTA", se exponen los objetivos y se hace una descripción de la Minuta en la que se resume su contenido, motivos y alcances.

En el titulado "III. CONSIDERACIONES", los integrantes de las comisiones dictaminadoras expresan los razonamientos y argumentos con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.

I. ANTECEDENTES.

I. Con fecha 19 de febrero de 2012, los diputados José Luis Ovando Patrón, Bonifacio Herrera Rivera del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, así como la diputada María de Jesús Aguirre Maldonado y los diputados Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez y Salvador Caro Cabrera del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 150 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En la misma fecha, el presidente y demás integrantes que conforman la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, dispusieron que dicha iniciativa con proyecto de decreto fuera turnada a la Comisión de Seguridad Pública para su estudio y dictamen.

II. El 29 de febrero de 2012 en sesión plenaria de la Comisión de Seguridad Pública, este dictamen fue aprobado en sentido positivo por 18 votos a favor, 1 voto en contra y 2 abstenciones.

III. El 10 de abril de 2012 en sesión plenaria de la Cámara de Diputados el Dictamen es aprobado en lo general y en lo particular por 253 votos a favor, 33 en contra y 6 abstenciones, remitiendo la Mesa Directiva la Minuta correspondiente a su Colegisladora para los fines del inciso e) del artículo 72 constitucional.

IV. El 11 de abril de 2012, la Mesa Directiva del Senado de la República hace del conocimiento en sesión plenaria de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 150 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, misma que turna a las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y Estudios Legislativos, Primera, para su estudio, análisis y dictamen correspondiente.

II. CONTENIDO DE LA MINUTA.

El propósito del proyecto radica en establecer como criterio en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública la **homologación de los requisitos entre disposiciones federales, estatales y del Distrito Federal, en materia de seguridad privada**, para lo cual se establece que **la regulación local** a la cual están obligados los particulares autorizados para prestar servicios de seguridad privada, **no deberá exceder los requisitos establecidos en la Ley Federal de Seguridad Privada**.

Adicionalmente agrega **el concepto de monitoreo electrónico** como parte de los servicios que pueden prestar las empresas de seguridad privada, en razón de que dicho servicio forma parte de los avances de la tecnología de rastreo y localización electrónica, y se hace necesaria y viable su adecuación.

Por tales razones propone la reforma en los siguientes términos:

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Propuesta de Reforma
Artículo 150.- Además de cumplir con las disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, los particulares que presten servicios de seguridad, protección, vigilancia o custodia de personas, lugares o establecimientos, de bienes o valores, incluido su traslado; deberán obtener autorización previa de la Secretaría, cuando los servicios comprendan dos o más entidades federativas; o de la autoridad administrativa que establezcan las leyes locales, cuando los servicios se presten sólo en el territorio de una	Artículo 150. Además de cumplir con las disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, los particulares que presten servicios de seguridad, protección, vigilancia o custodia de personas, lugares o establecimientos, de bienes o valores, incluido su traslado y monitoreo electrónico ; deberán obtener autorización previa de la Secretaría, cuando los servicios comprendan dos o más entidades federativas; o de la autoridad administrativa que establezcan las leyes locales, cuando los servicios se presten sólo

entidad. En el caso de la autorización de la Secretaría, los particulares autorizados, además deberán cumplir la regulación local.	en el territorio de una entidad. En el caso de la autorización de la secretaría, los particulares autorizados, además deberán cumplir la regulación local, misma que no excederá los requisitos establecidos en la Ley Federal de Seguridad Privada, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo noveno, del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ...
Conforme a las bases que esta ley dispone, las instancias de coordinación promoverán que dichas leyes locales prevean los requisitos y condiciones para la prestación del servicio, la denominación, los mecanismos para la supervisión y las causas y procedimientos para determinar sanciones.	Transitorios Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Segundo. En un plazo de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, las entidades federativas y el Distrito Federal, deberán realizar las adecuaciones necesarias a las disposiciones aplicables en la materia de conformidad con lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley

	Federal de Seguridad Privada.

III. CONSIDERACIONES.

Las Comisiones Unidas dictaminadoras coinciden en señalar que la propuesta es viable y pertinente, tomando en consideración los siguientes elementos:

Primero. El proyecto encuentra sustento en la reforma constitucional de 2008, que estableció en el artículo 21 párrafos noveno y décimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo siguiente:

...La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

...

Dicha reforma da sustento a un Sistema Nacional de Seguridad Pública integrado por la federación, los estados y los municipios, encargado de **garantizar una política coherente** en la materia, incluyéndose la integración de un sistema nacional de información sobre delincuentes y cuerpos policiales, **la coordinación de elementos humanos y materiales entre los distintos órdenes de gobierno** en la prevención y combate a la delincuencia y la profesionalización creciente de esas corporaciones y su vinculación de manera renovada con la comunidad para recuperar su

prestigio y credibilidad a través del cumplimiento cabal y respetuoso de su deber.

Segundo. Además, se entiende “que al ser **el federalismo un acuerdo de distribución del poder**, de reconocimiento de espacios de autonomía y esferas de competencia, es un método democrático en el que comunidades autónomas tienen y conservan el control de los resortes de gobierno de los ámbitos de su competencia”, tesis que establece las bases en las que se produce la distribución de atribuciones y concurrencia entre las distintas instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Tercero. Derivado de la interpretación de la citada reforma constitucional y su exposición de motivos, se colige que en tanto exista la obligación de coordinar los esfuerzos de todas las instancias de gobierno en la consecución de un fin común como lo es el garantizar la seguridad y tranquilidad de la población, **la seguridad pública necesariamente está ubicada dentro del federalismo cooperativo**, mismo que integra el poder central con los poderes estatales en un único mecanismo de gobierno **en el que todos actúan concertadamente** para hacer frente a problemas que superan su estricta esfera individual. Y en tanto que la seguridad privada se encuentra comprendida dentro de la seguridad pública, se confiere a **los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus atribuciones, facultades para regular los servicios de seguridad privada** que en ellos se presten.

Cuarto. Por lo antes enunciado, **la seguridad pública y privada, en nuestra legislación, representan dos expresiones que se refieren a una misma actividad** que forma parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública, llevada a cabo mediante la colaboración entre instituciones públicas y empresas privadas -en los términos establecidos en el Título Duodécimo de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en donde se da cabida a los servicios de seguridad privada-, lo cual “no produce la delegación de la titularidad y ejercicio de la gestión de un servicio al ámbito privado, sino que **se trata de un mecanismo de colaboración en el que las empresas de seguridad privada coadyuvan con el Estado, sin subsumirse en sus funciones**”.

Quinto. Es de notar que la actual redacción del artículo 150 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, **distribuye**

competencias determinando los casos en que será competencia de la autoridad administrativa Federal el otorgamiento de dicha autorización y los casos en los que será competencia de la autoridad administrativa local el otorgamiento de ésta para los mismos efectos. De esta manera, la distribución competencial en materia de seguridad privada se establece de la siguiente manera: La federación, a través de la Secretaría de Seguridad Pública federal, se encargará de autorizar los servicios de seguridad que se presten en dos o más entidades federativas, **sin dejar de cumplir con la regulación local** y, por otra lado, las entidades federativas, a través del órgano que establezcan las leyes locales, se encargarán de autorizar los servicios de seguridad que se presten en una sola entidad federativa.

Sexto. Estas comisiones coinciden con la Colegisladora en que “la Ley Federal de Seguridad Privada **establece una serie de requisitos necesarios y suficientes para poder otorgar la autorización a la que refiere el artículo 150 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública** sin dejar de enfatizar la necesidad de que las autoridades locales deberán a su vez otorgar la autorización a la que hace referencia el citado artículo cuando la prestación de servicios de seguridad privada los preste una empresa en dos o más entidades federativas”.

Séptimo. Sin embargo, y con fundamento en el estudio en el que la Colegisladora basa el fundamento del presente proyecto, estas comisiones dictaminadoras coinciden en destacar que “las legislaciones estatales en materia de prestación de servicios de seguridad privada, **establecen requisitos que no están contemplados en la Ley Federal de Seguridad Privada**, para poder otorgar la autorización que requieren las citadas empresas para estar en posibilidad de prestar el servicio”.

La Ley Federal de Seguridad Privada establece los requisitos que las entidades federativas y el Distrito Federal, deberá cumplir a efecto de obtener la autorización que permita la operación de empresas de seguridad privada en dos o más entidades federativas, así el artículo 25 de la citada ley establece:

Artículo 25. Para obtener autorización para prestar servicios de seguridad privada en dos o más entidades federativas, los

prestadores de servicios deberán presentar su solicitud ante la Dirección General, señalando la modalidad y ámbito territorial en que pretendan prestar el servicio, además de reunir los siguientes requisitos:

I. Ser persona física o moral de nacionalidad mexicana

II. Tratándose de personas morales, deberán estar constituidas conforme a la legislación mexicana

III. Exhibir original del comprobante de pago de derechos por el estudio y trámite de la solicitud de autorización

IV. Presentar copia simple, acompañada del original y comprobante del pago de derechos para su cotejo, o en su caso, copia certificada, de los siguientes documentos

a). Acta de nacimiento, para el caso de personas físicas

b). Escritura en la que se contenga el acta constitutiva y modificaciones, si las tuviere, para el caso de las personas morales, y

c). En su caso, poder notarial en el que se acredite la personalidad del solicitante.

V. Señalar el domicilio de la matriz y en su caso de las sucursales, precisando el nombre y puesto del encargado en cada una de ellas, además de adjuntar los comprobantes de domicilio correspondientes.

VI. Acreditar en los términos que señale el Reglamento, que se cuenta con los medios humanos, de formación, técnicos, financieros y materiales que le permitan llevar a cabo la prestación de servicios de seguridad privada en forma adecuada, en las modalidades y ámbito territorial solicitados

VII. Presentar un ejemplar del Reglamento Interior de Trabajo, y Manual o Instructivo operativo, aplicable a cada una de las modalidades del servicio a desarrollar, que contenga la estructura jerárquica de la empresa y el nombre del responsable operativo.

VIII. Exhibir los Planes y programas de capacitación y adiestramiento vigentes, acordes a las modalidades en que se prestará el servicio, así como la constancia que acredite su registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

IX. Constancia expedida por Institución competente o capacitadores internos o externos de la empresa, que acredite la capacitación y adiestramiento del personal operativo

X. Relación del personal directivo y administrativo, conteniendo nombre completo y domicilio

XI. Currícula del personal directivo, o en su caso, de quien ocupará los cargos relativos

XII. Relación de quienes se integrarán como personal operativo, para la consulta de antecedentes policiales en el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública, debiendo acompañar el comprobante de pago de derechos correspondiente, además de señalar el nombre, Registro Federal de Contribuyente y en su caso Clave Única de Registro de Población de cada uno de ellos

XIII. Adjuntar el formato de credencial que se expedirá al personal

XIV. Fotografías del uniforme a utilizar, en las que se aprecien sus cuatro vistas, conteniendo colores, logotipos o emblemas, mismos que no podrán ser iguales o similares a los utilizados por las corporaciones policiales o por las fuerzas armadas

XV. Relación de bienes muebles e inmuebles que se utilicen para el servicio, incluido equipo de radiocomunicación, armamento, vehículos, equipo en general, así como los aditamentos complementarios al uniforme, en los formatos que para tal efecto establezca la dirección general

XVI. Relación, en su caso, de perros, adjuntando copia certificada de los documentos que acrediten que el instructor se encuentra capacitado para desempeñar ese trabajo; asimismo se anexará listado

que contenga los datos de identificación de cada animal, como son: raza, edad, color, peso, tamaño, nombre y documentos que acrediten el adiestramiento y su estado de salud, expedido por la autoridad correspondiente

XVII. Copias certificadas del permiso para operar frecuencia de radiocomunicación o contrato celebrado con concesionaria autorizada

XVIII. Fotografías de los costados, frente, parte posterior y toldo del tipo de vehículos que se utilicen en la prestación de los servicios, las cuales deberán mostrar claramente los colores, logotipos o emblemas, y que no podrán ser iguales o similares a los oficiales utilizados por las corporaciones policiales o por las Fuerzas Armadas; además deberán presentar rotulada la denominación del prestador del servicio, y la leyenda “seguridad privada”; asimismo, deberán apreciarse las defensas reforzadas, torretas y otros aditamentos que tengan dichas unidades

XIX. Muestra física de las insignias, divisas, logotipos, emblemas o cualquier medio de identificación que porte el elemento

XX. En caso de que se utilicen vehículos blindados en la prestación del servicio, independientemente de la modalidad de que se trate, se deberá exhibir constancia expedida por el proveedor del servicio de blindaje, con la que acredite el nivel del mismo, y

XXI. Tratándose de prestadores de servicios que operen en la modalidad prevista en la fracción III del artículo 15 de la presente Ley, y específicamente para el traslado de valores, será indispensable contar con vehículos blindados, y exhibir constancia expedida por el proveedor del servicio de blindaje, con la que se acredite el nivel del mismo.

A su vez, el artículo 26 de la ley en comento establece que de ser procedente la autorización, el solicitante deberá presentar dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación de procedencia:

- Original del comprobante de pago de derechos por la inscripción de cada arma

de fuego o equipo utilizado en la prestación de los servicios.

- Original del comprobante de pago de derechos por la inscripción en el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública, de cada uno de los elementos operativos de quienes la Dirección General haya efectuado la consulta previa de antecedentes policiales.

- Póliza de Fianza expedida por institución legalmente autorizada a favor de la Tesorería de la Federación, por un monto equivalente a cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, misma que deberá contener la siguiente leyenda:

Para garantizar por un monto equivalente a cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal las condiciones a que se sujetará en su caso la autorización o revalidación para prestar servicios de seguridad privada en dos o más entidades federativas otorgada por la Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada, con vigencia de un año a partir de la fecha de autorización; la presente fianza no podrá cancelarse sin previa autorización de su beneficiaria, la Tesorería de la Federación.

- Original del comprobante de pago de derechos por la expedición de la autorización.

Por lo que respecta al personal tanto directivo, como administrativo y operativo, el artículo 27 de la multicitada ley establece que para el desempeño de sus funciones, los directores, administradores, gerentes y personal administrativo de los prestadores de servicios deberán reunir los siguientes requisitos:

- I. No haber sido sancionado por delito doloso
- II. No haber sido separados o cesados de las fuerzas armadas o de alguna institución de seguridad federal, estatal, municipal o privada, por alguno de los siguientes

motivos:

- a) Por falta grave a los principios de actuación previstos en las Leyes
- b) Por poner en peligro a los particulares a causa de imprudencia, negligencia o abandono del servicio
- c) Por incurrir en faltas de honestidad o prepotencia
- d) Por asistir al servicio en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias psicotrópicas, enervantes o estupefacientes y otras que produzcan efectos similares, por consumir estas sustancias durante el servicio o en su centro de trabajo o por habérseles comprobado ser adictos a alguna de tales sustancias
- e) Por revelar asuntos secretos o reservados de los que tenga conocimiento por razón de su empleo
- f) Por presentar documentación falsa o apócrifa
- g) Por obligar a sus subalternos a entregarle dinero u otras dádivas bajo cualquier concepto
- h) Por irregularidades en su conducta o haber sido sentenciado por delito doloso.

III. No ser miembros en activo de alguna institución de seguridad pública federal, estatal o municipal o de las Fuerzas Armadas.

En cuanto al personal operativo, el artículo 28 establece que para el desempeño de sus funciones, el personal operativo de los prestadores de servicios deberá reunir y acreditar los siguientes requisitos:

- I. Carecer de antecedentes penales
- II. Ser mayor de edad
- III. Estar inscritos en el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública
- IV. Estar debidamente capacitados en las modalidades en que prestarán el servicio

V. No haber sido separado de las Fuerzas Armadas o de instituciones de seguridad pública o privada por alguna de las causas previstas en la fracción II del artículo 27 de la presente ley,

VI. No ser miembros en activo de alguna institución de seguridad pública federal, estatal o municipal o de las Fuerzas Armadas.

Con lo descrito, estas comisiones dictaminadoras consideran que estos requisitos se constituyen y deben ser el referente obligado de cumplimentar por los particulares en ofrecer los servicios privados en dos o más entidades, por lo que advierten como un problema de congruencia legislativa el que existan alrededor de **114 requisitos adicionales**, como lo refieren los autores del presente proyecto, siendo estos diferentes en cada una de las entidades federativas, Distrito Federal y municipios, lo cual advierten “impide su cabal cumplimiento, restando eficiencia en la prestación de los servicios de seguridad privada”.

De la totalidad de los requisitos que establecen las Entidades Federativas, el Distrito Federal y en ocasiones municipios, se hace mención de los siguientes: manifestar el lema de la empresa, relación de accionistas, relación de socios, relación de personal directivo y administrativo, balance de resultados auditado por contador con cédula profesional, dormitorio, exhibir contrato con proveedores, exhibir documentos originales o certificados del personal administrativo que aparece en el acta constitutiva, exhibir libro de acta de asamblea, exhibir libro de registro de accionistas, exhibir registro de marca ante el IMPI, rotulación de vehículos con medidas específicas (centímetros por letra), archivo fotográfico de socios, documentos personales de socios y accionistas, registro de socios ante el C4 estatal y archivo fotográfico de accionistas, entre otros.

Los ejemplos citados llevan a estas comisiones a coincidir con la Colegisladora de que algunos requisitos locales hacen que la obtención del registro de las empresas que prestan servicios de seguridad privada ante autoridades sea de difícil cumplimiento o en su caso, impida que de manera ágil se observe lo establecido en la legislación estatal en la materia.

Octavo. Un requisito a destacar, presente en varias

legislaciones locales, es el relativo a que los prestadores de servicios deban ser personas físicas de nacionalidad mexicana **con cláusula de exclusión de extranjeros** tal y como se observa en el artículo 155 de la Ley Número 281 de Seguridad Pública del Estado de Guerrero; el artículo 20 del Reglamento de los Servicios de Seguridad del Estado de Jalisco; el artículo 11 del Reglamento de Seguridad Privada del Estado de Quintana Roo, así como el artículo 9 de la Ley que Regula los Servicios Privados de Seguridad en el Estado de Tlaxcala.

Al respecto, estas comisiones coinciden con su Colegisladora en considerar necesario enfatizar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es obligación de los estados y el Distrito Federal hacer cumplir las leyes federales, por lo que el régimen impuesto **por la federación en materia de inversión extranjera es obligatorio para las entidades federativas**, debiendo atender la regulación expedida por el Congreso de la Unión en materia de reservas impuestas a este tipo de inversión, siendo por tanto evidente la contravención del principio de distribución de competencias establecido en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se observa que además de la multiplicidad y diversidad de requisitos que la normatividad estatal y municipal establecen para poder prestar servicios las empresas de Seguridad Privada, existen **requisitos que generan la posible interposición de controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación** como lo es el establecimiento de cláusulas de exclusión de extranjeros.

Cabe señalar que ya existe precedente en la materia, la controversia constitucional número 77/2010 por parte del Poder Ejecutivo federal en contra del Poder Ejecutivo del estado de México, toda vez que en fecha 6 de septiembre del año 2010 se publicó en la Gaceta de Gobierno Estatal el decreto número 150 por el que se reforma el artículo 19 de la Ley de Seguridad Privada del Estado de México y establece que para prestar servicios de seguridad privada conforme a la modalidad que realicen deberá ser persona física de nacionalidad mexicana o jurídica colectiva constituida conforme a las leyes

del país **y con cláusula de exclusión de extranjeros.**

En el escrito de demanda de controversia constitucional se observa la siguiente argumentación:

B) El artículo 19, fracción I de la Ley de Seguridad Privada del Estado de México, **viola los principios de funcionalidad y congruencia previstos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo que se traduce en la vulneración de la facultad del Congreso General para legislar en materia de seguridad privada, como actividad auxiliar de la seguridad pública.**

Lo anterior, porque se estima que el hecho de que la legislación del estado de México establezca como condición necesaria la cláusula de exclusión de extranjeros, produce la inoperancia de las autorizaciones otorgadas por la federación para la prestación del servicio de seguridad privada, **pues aún cuando la Secretaría de Seguridad Pública Federal autorice a determinadas empresas, en cuyo capital haya participación extranjera, dicho acto no surtirá sus efectos en el Estado de México, vulnerándose así el mandato de homologación y congruencia que debe existir en ambos ordenamientos como lo ordena la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública que rige como ley marco en materia de seguridad privada.**

En esta tesitura, se menciona que si bien en los artículos 16 y 25, fracción I, de la Ley Federal de Seguridad Privada, la autorización para prestar servicios de seguridad privada en dos o más entidades federativas, requiere de manera genérica que el solicitante sea una persona física o moral de nacionalidad mexicana, la porción normativa en comento, **adiciona como requisito, que en el caso de empresas que deseen prestar el servicio de seguridad privada en la entidad, deberán estar constituidas con capital nacional, es decir, deberán pactar en su**

conformación una cláusula de exclusión de extranjeros.

Tal disposición no resulta congruente, pues si en la ley general no existe restricción alguna respecto a la inversión extranjera, en consecuencia tal acotación resulta carente de sentido en una ley local que debe sujetarse a los principios de la ley general; ***pues de haber sido el caso que se hubiera considerado necesario sería el Congreso de la Unión quien hubiera establecido la restricción de manera clara o por lo menos indicar las directrices en tal sentido.***

Es por ello que, se manifiesta en la demanda que el artículo 19, fracción I, de la Ley de Seguridad Privada del Estado de México ***transgrede lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, vulnerando los principios de funcionalidad y congruencia,*** pues el precepto tildado no es homogéneo con la normatividad en materia federal.

Por tanto, se solicita a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que conforme a sus atribuciones constitucionales resuelva lo conducente a efecto de salvaguardar la supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; esto es, que analice la constitucionalidad de la porción normativa motivo de impugnación, a la luz de lo dispuesto por la Constitución Federal, la Ley de Inversión Extranjera y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública...”

Cabe señalar que dicha controversia constitucional se sobreseyó toda vez que el gobierno del estado de México reformó la fracción I del artículo 19 de la Ley de Seguridad Privada del Estado de México, suprimiendo la cláusula de exclusión de extranjeros en ella contenida, dejando de producir sus efectos, siendo publicada dicha modificación en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, mediante el decreto número 242 de diecisiete de diciembre de 2010.

Noveno. Como se observa, la multiplicidad de

requisitos diferentes que solicitan para que las empresas de seguridad privada presten sus servicios en dos o más entidades federativas o en municipios, genera este tipo de ***inconsistencias que dan como resultado la imposibilidad de cumplir con lo requerido por las autoridades estatales y municipales, o ambos,*** al no haber homogeneidad en las disposiciones establecidas en las leyes locales en la materia.

Décimo. Aunado a lo anterior, es de suma importancia hacer notar la diferencia existente entre los resultados de diversos censos y registros que contienen la relación de empresas de seguridad privada que operan en la república mexicana:

- Número de empresas de seguridad privada que opera en el país: **2 mil 270**
- Empresas de seguridad privada con autorización únicamente local: **1 mil 845**
- Empresas de seguridad privada autorizadas por la SSPF: **750**

Es de observarse que del total de las empresas que manifestaron al INEGI dedicarse a la prestación de servicios de Seguridad Privada en alguna de sus modalidades, no están debidamente registradas ante las autoridades correspondientes (ya sea Federal, Estatal o ambas), resultando imposible supervisar su adecuado funcionamiento y así garantizar la seguridad de los usuarios de dichos servicios.

Al existir la multiplicidad de requisitos planteada en el contenido del presente dictamen, genera que las empresas dedicadas a la prestación de estos servicios lo otorguen de manera irregular, esto es, al margen de las leyes y reglamentos estatales aplicables, generando inclusive menores costos por la prestación del servicio de manera irregular, toda vez que las empresas que cumplen con todos los requisitos establecidos a nivel Federal y Estatal, realizan inversiones económicas adicionales, trasladando dicho costo al usuario final, el cual si tiene la solvencia económica suficiente hará uso del servicio que se preste de manera regular. Sin embargo, el usuario que no cuente con los recursos necesarios para sufragar el costo de los servicios que presten las empresas regulares, optará por contratar otra empresa que, en razón de no cumplir con los requisitos exigidos,

no ha realizado una inversión de la magnitud de la empresa que sí cumple con los mismos, estando por tanto en posibilidad de hacer una mejor propuesta económica, fomentando así la irregularidad e inseguridad con la que operan.

Decimo primero. Estas Comisiones consideran necesario ***mantener la facultad de los estados y el Distrito Federal de regular y autorizar la prestación de servicios de seguridad privada aún cuando cuenten con la debida autorización Federal*** tratándose de empresas que operan en dos o más Entidades Federativas a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, ***se estima necesaria la homologación de los requisitos que establecen las leyes estatales y del Distrito Federal a lo dispuesto en la Ley Federal de Seguridad Privada***, a fin de observar lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y en la Ley Federal de Seguridad Privada, tomando en consideración que la fracción V del artículo 7o. establece que “La secretaría, con la intervención que corresponda al Sistema Nacional de Seguridad Pública, podrá suscribir convenios o acuerdos con las autoridades competentes en los estados, Distrito Federal y municipios, con el objeto de establecer lineamientos, acuerdos y mecanismos relacionados con los servicios de seguridad privada que faciliten la homologación de los criterios, requisitos, obligaciones y sanciones en esta materia, ***respetando la distribución de competencias que prevé la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública***, entre la federación, las entidades federativas y el Distrito Federal y los municipios, con el fin de garantizar que los servicios de seguridad privada se realicen en las mejores condiciones de eficiencia y certeza jurídica.

Décimo segundo. Finalmente estas Comisiones Dictaminadoras en concordancia con la Colegisladora consideran oportuno adicionar la modalidad de ***monitoreo electrónico*** como parte de los servicios de seguridad privada, a fin de armonizar la ley en comento con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de agosto de 2011, por medio de la cual se incorpora el concepto de ***monitoreo electrónico*** a los artículos 2, 15 y 46 de la Ley Federal de Seguridad Privada.

Por lo expuesto y fundado, estas Comisiones Dictaminadoras reconocen y consideran que es procedente aprobar en sus términos la presente Minuta con Proyecto de Decreto, por lo que para los efectos del inciso a) del artículo 72 constitucional, se somete a la consideración de esta H. Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 150 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 150 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 150. Además de cumplir con las disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, los particulares que presten servicios de seguridad, protección, vigilancia o custodia de personas, lugares o establecimientos, de bienes o valores, incluido su traslado y **monitoreo electrónico**; deberán obtener autorización previa de la Secretaría, cuando los servicios comprendan dos o más entidades federativas; o de la autoridad administrativa que establezcan las leyes locales, cuando los servicios se presten sólo en el territorio de una entidad. En el caso de la autorización de la secretaría, los particulares autorizados, además deberán cumplir la regulación local, **misma que no excederá los requisitos establecidos en la Ley Federal de Seguridad Privada, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo noveno, del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

...

Transitorios

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

Segundo. En un plazo de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, las entidades federativas y el Distrito Federal, deberán realizar las adecuaciones necesarias a las disposiciones aplicables en la materia de conformidad con lo dispuesto en la Ley

General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley Federal de Seguridad Privada.

Senado de la República del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 19 días del mes de abril de 2012.

COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVA, SEGUNDA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 4, 5 Y 9 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, SOBRE DIVERSAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables, de Estudios Legislativos Primera y de Estudios Legislativa Segunda de la LXI Legislatura de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, les fueron turnadas para su análisis y elaboración del Dictamen correspondiente, **diversas Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman y adicionan la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.**

Las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables, de Estudios Legislativos Primera y de Estudios Legislativos Segunda de la Cámara de Senadores, con fundamento en los artículos 85 y

86 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 113, 117, 135, 150, 177, 182, 183 y 190 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen.

ANTECEDENTES

1. En sesión ordinaria celebrada el 17 de noviembre de 2009, el Senador Adolfo Toledo Infanzón, presentó ante el Pleno la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un Párrafo Quinto al Artículo 85 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
2. En sesión ordinaria celebrada el 3 de diciembre de 2009, los Senadores Amira Gómez Tueme y Guillermo Tamborrel Suárez, presentaron ante el Pleno la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el Artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
3. En sesión ordinaria celebrada el 18 de febrero de 2010, el Senador Manuel Velasco Coello, presentó ante el Pleno la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona un Artículo 13 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
4. En sesión de la Comisión Permanente celebrada el 19 de mayo de 2010, el Senador Adolfo Toledo Infanzón, presentó ante el Pleno la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que adiciona una Fracción V al Artículo 10 a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
5. En sesión ordinaria celebrada el 24 de marzo de 2011, el Senador Guillermo Tamborrel Suárez, presentó ante el Pleno la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
6. Con esas mismas fechas la Mesa Directiva turnó dichas Iniciativas a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores para su correspondiente análisis, discusión y Dictamen.

7. Con fecha 28 de febrero de 2012, los integrantes de las Comisiones Unidas aprobaron el presente Dictamen.

CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS

a. Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un Párrafo Quinto al Artículo 85 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

La presente Iniciativa propone establecer dentro de la facultad del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación para otorgar un reconocimiento a las instituciones que se distingan por llevar a cabo programas y medidas para prevenir la discriminación en sus prácticas, instrumentos organizativos y presupuestos, que en caso de que el Consejo determine que la institución pública, privada o el particular solicitante del reconocimiento honorífico ha incurrido en falsedades o cometido alguna conducta discriminatoria, podrá negar la solicitud de reconocimiento hasta por cinco años e imponer las sanciones correspondientes en los términos de la legislación aplicable.

b. Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el Artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Propone adicionar como un supuesto del primer párrafo del Artículo 4 que establece que debe entenderse por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas, el término “características genéticas”.

c. Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona un Artículo 13 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Tiene como objetivo adicionar un Artículo 13 Bis, dentro del Capítulo III, denominado “Medidas Positivas y Compensatorias a Favor de la Igualdad de Oportunidades”, de la Ley en materia de discriminación, a fin de establecer que los órganos públicos y las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo diversas medidas positivas y compensatorias en favor de la igualdad de oportunidades para las personas que padezcan enfermedades mentales.

d. Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona una Fracción V al Artículo 10 a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Propone adicionar una Fracción que establezca como medidas positivas y compensatorias en favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres, garantizar el aprendizaje de la lengua castellana en el sistema educativo nacional, sin dejar de preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

e. Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Propone adicionar el Artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación para que este precepto tutele la protección de la “dignidad humana”, asimismo y establece que deberá de procurarse el “goce o ejercicio” en igualdad de oportunidades.

Por su parte, dentro del Artículo 5 de la Ley se propone reformar la Fracción II para considerar el término “calificaciones requeridas”, asimismo dentro de la Fracción VI propone ampliar el término de “enfermedad mental” y la Fracción VIII para adicionar que el trato diferenciado, no sea discriminatorio al tratarse de mujeres embarazadas o en estado de lactancia.

Finalmente, propone adicionar las fracciones IX a XII, que tienen como fin reconocer la posibilidad de brindar un trato diferenciado a niñas, niños y adolescentes, a las personas adultas mayores, a las personas con discapacidad y a los miembros de las comunidades y pueblos indígenas; y se adiciona una Fracción XIII con la redacción de la actual

Fracción VII.

Por último, se propone adicionar el Artículo 9 de la Ley, a fin de señalar dentro de su Fracción XVIII como conducta discriminatoria toda aquella que realice o promueva el maltrato físico o psicológico por el origen étnico o nacional, caracteres genéticos, por vivir con alguna discapacidad y por padecer alguna enfermedad o por su condición social.

METODOLOGÍA

El presente dictamen, se basa en un análisis acucioso sobre la necesidad de dar cumplimiento a lo establecido en la Carta Fundamental en su Artículo 1º, párrafo cuarto, que señala que en los Estados Unidos Mexicanos queda prohibida toda discriminación.

De esa manera, encontramos que las iniciativas analizadas guardan similitud en cuanto a la intención, preocupación, motivación, y propuesta de reforma en lo relativo a reforzar los diversos mecanismos contenidos en Ley y adicionar los conducentes, en favor del pleno e íntegro respeto del derecho a la “no discriminación”.

En esa virtud y con el propósito evitar dictámenes contradictorios y de dar certeza jurídica a la hora de plasmar las diversas reformas en la Ley, es que se analizan las citadas propuestas conjuntamente.

En primer término, el presente Dictamen contiene unos Antecedentes, que mencionan las circunstancias que dieron origen a la discusión y análisis del presente asunto; posteriormente un apartado con el Contenido de las iniciativas que versa sobre la intención material que tiene la misma; posteriormente, las Consideraciones exponen las estimaciones y argumentaciones que los integrantes de las Comisiones ponderaron y en último lugar la parte resolutive, la cual contiene de forma puntual las conclusiones para la correcta orientación que se realice en su momento a la Asamblea.

Con base en los antecedentes y el contenido de la iniciativa mencionados señalamos las siguientes:

CONSIDERACIONES

1.- La no discriminación es un derecho público subjetivo oponible tanto al Estado como a los particulares, formulado bajo la antónima del principio de discriminación y constituyéndose como una de las palabras de naturaleza política que está presente en los usos cotidianos del lenguaje.

Miguel Carbonell, en su obra “*Los Derechos Fundamentales en México*”, señala que el Derecho debe servir a las personas “...no solamente para decirnos que todos somos iguales, sino también para hacernos más iguales”, de allí la importancia de introducir diversos aspectos que faciliten la consecución de la igualdad, a través de la comprensión de lo que debe entenderse o no por discriminación.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la Segunda Sala, ha establecido una tesis aislada de la novena época, visible en el tomo XXVI del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 639, con el número 2ª CXVI/2007, bajo el rubro “**GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL**” que a letra dice:

De los artículos 1o., párrafo tercero, y 4o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la no discriminación es una verdadera garantía individual, consistente en el derecho subjetivo público del gobernado de ser tratado en la misma forma que todos los demás y el correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias. Ahora bien, conforme a tales preceptos, en la Nación Mexicana está prohibido todo tipo de discriminación que atente contra la dignidad humana, anule o menoscabe los derechos y libertades del varón y la mujer, porque ambos deben ser protegidos por la ley sin distinción alguna, independientemente de sus preferencias y, por ello, deben gozar de los mismos derechos y de la igualdad de oportunidades para ejercer las libertades fundamentales en las esferas

política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra.

*Amparo directo en revisión 881/2007.
Ángel Flores Merino. 4 de julio de 2007.
Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador
Aguirre Anguiano. Secretario: Alberto
Miguel Ruiz Matías.*

Finalmente, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación señala que la discriminación es una conducta culturalmente fundada, sistemática y socialmente extendida, de exclusión contra una persona o grupo de personas sobre la base de un prejuicio negativo o un estigma relacionado con una desventaja inmerecida que tiene por efecto (intencional o no) dañar sus derechos y libertades fundamentales.

2.- En el año de 2003, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, como una herramienta para hacer frente a los actos de exclusión presentados en el país y su alarmante incidencia.

Dentro de esta Ley, se encuentran una serie de acciones afirmativas que benefician algunos sectores poblacionales en virtud de su condición y particularidades clasificadas como “conductas no discriminatorias”, a fin de dar especial trato a todas las personas mediante la premisa que establece que se debe tratar “desigual a los desiguales” para hacer una igualdad.

Por ejemplo, los artículos número 4, 5 y 9, dentro de los cuales se establece la definición de discriminación, las conductas que no deberán ser consideradas como discriminatorias y la prohibición de toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades.

Desde su creación, la Ley en materia de no discriminación, ha sido objeto de una serie de propuestas tendientes a fortalecer los mecanismos y perfeccionar sus disposiciones para prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona, en relación con su Artículo 1.

3.- En la actualidad, el Estado Mexicano reconoce

dentro de los denominados “Grupos Vulnerables” a tres sectores poblacionales divididos en niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad, que por su naturaleza y necesidad de ser tutelados bajo cualquier contexto, históricamente han sido más sensibles de ser sujetos de discriminación y en favor de quienes, la Ley, contiene un mayor número de medidas.

Ante esta estrategia compensatoria, el profesor de la facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, Cristian Courtis, en el documento titulado “Legislación y políticas antidiscriminatorias en México: el inicio de un largo camino”⁴³, define a tales medidas como “dispositivos de carácter temporal, destinadas a superar una situación de desigualdad material, a atacar estereotipos y a acelerar la equiparación de oportunidades de grupos sociales desventajados.”

En la misma obra, la doctora Nuria González Martín, investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en su exposición denominada “Acciones Positivas: orígenes, conceptualización y perspectivas” define a tales medidas como “medidas temporales que, con el fin de establecer la igualdad de oportunidades en la práctica permitan mentalizar a las personas o corregir aquellas situaciones que son el resultado de prácticas o sistemas sociales discriminatorios”.

En cuanto a la cara internacional, México, como Estado, ha suscrito y ratificado diversos instrumentos internacionales en aras de la protección de los derechos humanos respecto del derecho a la igualdad y a la no discriminación. Ello ha sido, tanto del sistema internacional de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como del sistema interamericano de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Algunos ejemplos que constatan lo ya mencionado son, referente a la ONU, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de

⁴³ Contenido en la obra de Carlos Torre Martínez, coordinador. Derecho a la no Discriminación, México. UNAM-CONAPRED-CDHDF. 2006.

Derechos Económicos, la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer, y la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; referente a la OEA, algunos de los instrumentos regionales que son aplicables aprobados por esta Organización, son la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Dentro del Estado Mexicano, son 12 las entidades federativas que cuentan con una cláusula no discriminatoria en su Constitución Local; 17 tienen leyes para prevenir la discriminación; 7 contemplan organismos, distintos a las comisiones estatales de derechos humanos, que estudian los casos de discriminación; y 13 son los que cuentan con códigos penales estatales que tipifican como delito la discriminación.

Lo anterior, expresa el compromiso que México tiene con la materia de discriminación. Si bien, aún falta mucho por hacer, el camino está siendo trazado.

4.- El 12 de abril de 2011, se dieron a conocer los resultados generales de la Segunda Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010, realizada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Dicha Encuesta, es un reflejo del panorama de la materialización de la discriminación en la realidad mexicana. Se muestra pues, las percepciones de la población en general respecto de la discriminación, así como en particular la de los siguientes grupos considerados como vulnerables en la Encuesta: niñas y niños, mujeres, jóvenes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, diversidad sexual, minorías étnicas, minorías religiosas, personas migrantes y personas trabajadoras del hogar.

Al respecto, datos arrojados de la encuesta realizada, señalaron que en cuanto a los niños y las niñas, 1 de 4 dijeron que en su casa los han

golpeado; 12.7 por ciento señalaron que los compañeros en la escuela les han pegado.

Las mujeres, 3 de cada 10 piden permiso para votar o bien, aviso para decidir por quién votar; 4 de cada 10 piden permiso para utilizar anticonceptivos.

Los jóvenes, consideran como los principales problemas en México, la falta de oportunidades de empleo y la experiencia, seguidos de las adicciones, la inseguridad, la violencia y la delincuencia; 3 de cada 10 jóvenes consideraron la preparación insuficiente, la apariencia o la inexperiencia motivos por los que no fueron aceptados en un trabajo.

Las personas adultas mayores, 4 de cada 10 piensan que la principal problemática es la dificultad de encontrar trabajo; 6 de cada 10 dicen que sus ingresos no son suficientes para cubrir las necesidades que tienen, sólo 2 de cada 10 expresaron que son suficientes sus ingresos.

Las personas con discapacidad, los problemas que más mencionan son el desempleo, la discriminación y el no ser autosuficientes; 4 de cada 10 dicen que la mayor fuente de sus ingresos es de familiares distintos a sus padres, la segunda fuente es el trabajo propio y la tercera, las pensiones, sólo 1 de cada 10 dijo que sus ingresos provenían de sus padres.

Homosexuales y bisexuales, consideran que la principal problemática a enfrentar es la discriminación, seguida por la falta de aceptación, así como las críticas y las burlas.

Las minorías étnicas, el problema principal que perciben es la discriminación, seguido de la pobreza y el desempleo; señalan también que la lengua representa una de sus mayores problemáticas

Las minorías religiosas, 3 de cada 10 personas que pertenecen a alguna de estas minorías, dicen que su principal problema es el rechazo y la falta de aceptación.

Las personas migrantes, 6 de cada 10 consideran que se respetan poco sus derechos en México, 1 de cada 10 dice que no se respetan nada; para los varones migrantes las principales problemáticas

son el desempleo y la inseguridad, mientras que para las mujeres, son la falta de documentación legal y la discriminación.

Las personas trabajadoras del hogar, señalan que su principal problema al realizar sus tareas, es el sueldo bajo, seguido por abusos, maltratos, humillación y discriminación.

Los anteriores datos brindados por la multicitada Encuesta, señalan que México debe trabajar de manera ardua respecto del derecho a la no discriminación.

Al respecto, dicha Encuesta fortifica lo expuesto, que a la letra dice:

“Como país necesitamos reconocer que México es un maravilloso rompecabezas en su diversidad de etnias, culturas, edades, formas de pensar, de expresarse, de creer, de aprender, de elegir y de amar. y que el rompecabezas nacional estará incompleto si a alguien se le deja fuera; estará dañado si a una de sus piezas se le hiere en su dignidad. Perderá su posibilidad de armarse si la discriminación por sexo, por discapacidad, por ser joven, niña o niño, persona adulta mayor; por origen étnico, por apariencia, por nacionalidad, por religión, por preferencia sexual, por ser migrante, o por ser trabajadora del hogar o por cualquier otra condición, va limitando y va coartando la posibilidad del desarrollo en la vida.”

5.- Por todos los argumentos vertidos, los integrantes de la Comisiones Unidas reconocen el esfuerzo e interés de las Senadores proponentes y coinciden con la necesidad de reformar la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación con el objetivo de dotarla de más mecanismos y preceptos que la ayuden a lograr su objetivo.

En ese sentido, las Dictaminadoras, conscientes de la necesidad de aplicar el principio de exhaustividad, se adentraron al siguiente análisis de las iniciativas materia del presente Dictamen, en el orden en que fueron listadas en el apartado de Antecedentes:

a. Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un Párrafo Quinto al Artículo 85 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

En cuanto a esta propuesta, los integrantes de las Dictaminadoras coinciden en la legitimidad de la preocupación del Proponente; sin embargo, consideran necesario señalar lo siguiente:

La propuesta que el Iniciante busca establecer, dentro del Artículo que señala la posibilidad de que el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) pueda otorgar un reconocimiento a instituciones que trabajen en pro de la no discriminación, corresponde a una serie de hipótesis que, en caso de configurarse, representarían supuestos delitos que tendría que ser investigados y sancionados en caso de que se evalúen como tales.

Ejemplo de ello se establece cuando el Proponente establece como facultad del CONAPRED, determinar si el aspirante ha incurrido en “falsedad” pero no especifica de que situación y lo deja en un sentido ampli que podría generar que tratándose de una falsificación de documentos, que es materia penal, el Consejo tuviera atribuciones y obligación de resolver sobre el asunto, cuando en la actualidad su única obligación es, en todo caso, dar aviso a la autoridad correspondiente para que realice lo conducente.

Lo anterior, en el entendido que la autoridad debe realizar exclusivamente lo que le mandata la Ley y que donde la Ley no distingue a nadie le es dable distinguir, pues otorgaría facultades al CONAPRED que lo alejarían de su objetivo y entrometerían en las facultades de otra instancia.

Ahora, en el escenario de que la institución aspirante haya cometido alguna conducta discriminatoria, la Ley ya contempla lo conducente en su Capítulo VI, cuando establece en el Artículo 83, que el Consejo dispondrá la adopción, entre otras, de las siguientes medidas para prevenir y eliminar la discriminación:

- I. La impartición, a las personas o a las instituciones que sean objeto de una

- resolución por disposición dictada por el Consejo, de cursos o seminarios que promuevan la igualdad de oportunidades;
- II.** La fijación de carteles en cualquier establecimiento de quienes incumplan alguna disposición de esta Ley, en los que se promueva la modificación de conductas discriminatorias;
- III.** La presencia del personal del Consejo para promover y verificar la adopción de medidas a favor de la igualdad de oportunidades y la eliminación de toda forma de discriminación en cualquier establecimiento de quienes sean objeto de una resolución por disposición, por el tiempo que disponga el organismo;
- V.** La publicación íntegra de la Resolución por Disposición emitida en el órgano de difusión del Consejo,
- VI.** La publicación o difusión de una síntesis de la Resolución por Disposición en los medios impresos o electrónicos de comunicación.

b. Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el Artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Los avances tecnológicos en muchos campos del saber hoy son verdaderamente sorprendentes. La velocidad con que se generan y duplican los conocimientos que posee el ser humano en prácticamente todos los ámbitos es extraordinariamente veloz.

México, está ampliamente comprometido en la lucha contra la discriminación de cualquier tipo y en cualquier momento y circunstancia; primero por vocación propia y, segundo, en apego a la voluntad de las naciones manifiesta en Convenciones y Declaraciones Internacionales, como lo es, entre otros, la Declaración Universal sobre el Genoma y Derechos Humanos (Conferencia General UNESCO, Noviembre 11, 1997) y que en sus artículos segundo y sexto a la letra indican:

Artículo 2.

a) Cada individuo tiene derecho al respeto de su dignidad y derechos, cualesquiera que sean sus características genéticas.

b) Esta dignidad impone que no se reduzca a los individuos a sus características genéticas y que se respete su carácter único y su diversidad.

Artículo 6.

Nadie podrá ser objeto de discriminaciones fundadas en sus características genéticas, cuyo objeto o efecto sería atentar contra sus derechos y libertades fundamentales y el reconocimiento de su dignidad.

Declaración que claramente insta a establecer con toda exactitud la prohibición de la discriminación en razón de las características genéticas.

Por ello, es imperativo insistir, una y otra vez, en la urgente necesidad de imponernos reglas que garanticen que el desarrollo del conocimiento, la innovación y el progreso tecnológico, así como el uso que se puede dar a dichos conocimientos, sean certeramente responsables especialmente cuando el sujeto de investigación es el hombre mismo.

En el futuro, de acuerdo con los descubrimientos genéticos, surgirán posibilidades de utilizar dichas aplicaciones en beneficio de la humanidad; sin embargo, también cabe la posibilidad de que se generen acciones en claro perjuicio de los derechos fundamentales del ser humano, que pudieran significar obstáculos para la persona cuyo material genético se conoce, como lo es ser sujeto a discriminación por la información que arroja su genoma humano.

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación tiene por objeto prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

De conformidad con su Artículo 4, se entiende por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra,

tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

Por todo ello, aunado a lo establecido en el citado Artículo 1º Constitucional respecto a los tratados internacionales, los integrantes de las Comisiones Unidas, conscientes de la obligación que implica la congruencia en el campo de lo jurídico, dado lo dispuesto en instrumentos internacionales en la materia, estiman pertinente establecer el término “características genéticas” como un aspecto a considerar dentro del derecho a la “no discriminación”, en el Artículo 4 de la Ley en la materia.

c. Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona un Artículo 13 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

En cuanto a esta Iniciativa, los Senadores Integrantes coinciden en que el Artículo que se busca adicionar constituye acciones que deben de realizarse a favor de las personas que padecen alguna enfermedad mental desde la materia de salud, más que como medidas compensatorias tendientes a fomentar trato especial con el objeto de lograr una igualdad.

Lo anterior, en el sentido de que la Ley en materia de discriminación debe de desalentar el trato diferenciado en perjuicio de las personas por presentar alguna condición especial como una enfermedad, pero no garantizar el tratamiento médico adecuado y necesario, o las acciones correspondientes en su favor.

La Ley General de Salud, en su Título Tercero, Capítulo VII, denominado de la Salud Mental, establece todos los mecanismos y estrategias del Estado mexicano para atender a las personas que presentan alguna enfermedad mental y de acuerdo a su Artículo 1, es el marco jurídico que reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona, estableciendo las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación, entendido este derecho dentro de la Fracción I del Artículo 2, como todo aquello para promover el bienestar físico y mental del hombre, para contribuir al

ejercicio pleno de sus capacidades.

En ese sentido, la Ley General de Salud contempla entre otras, lo siguiente:

“Artículo 73.- Para la promoción de la salud mental y la prevención de los trastornos mentales y del comportamiento, la Secretaría de Salud, las instituciones de salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán:

I. El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas que contribuyan a la salud mental, preferentemente de la infancia y de la juventud;

II. La difusión de las orientaciones para la promoción de la salud mental, así como el conocimiento y prevención de los trastornos mentales y del comportamiento;

III. La realización de programas para la prevención y control del uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes, inhalantes y otras sustancias que puedan causar alteraciones mentales o dependencia;

IV.- Las acciones y campañas de promoción de los derechos de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, y

V. Las demás acciones que directa o indirectamente contribuyan al fomento de la salud mental de la población.

Artículo 74.- La atención de los trastornos mentales y del comportamiento comprende:

I. La atención de personas con trastornos mentales y del comportamiento, la evaluación diagnóstica integral y tratamientos integrales, y la rehabilitación psiquiátrica de enfermos mentales crónicos, deficientes mentales, alcohólicos y personas que usen habitualmente estupefacientes o sustancias psicotrópicas;

II. La organización, operación y supervisión de instituciones dedicadas al estudio, tratamiento y rehabilitación de personas con trastornos mentales y del comportamiento, y

III. *La reintegración de la persona con trastornos mentales y del comportamiento a su comunidad, mediante la creación de programas extrahospitalarios y comunitarios para la atención de estos trastornos.*

Artículo 74 Bis.- *La persona con trastornos mentales y del comportamiento tendrá los siguientes derechos:*

I. *Derecho a la mejor atención disponible en materia de salud mental y acorde con sus antecedentes culturales, lo que incluye el trato sin discriminación y con respeto a la dignidad de la persona;*

II. *Derecho a contar con un representante que cuide en todo momento sus intereses. Para esto, la autoridad judicial deberá cuidar que no exista conflicto de intereses por parte del representante;*

III. *Derecho al consentimiento informado de la persona o su representante, en relación al tratamiento a recibir...”*

Así, se deja en claro que el espíritu de la propuesta está contenido en la Ley en materia de salud y de manera más amplia y especializada, además de que en caso de querer reforzar sus mecanismos debería ser propuesta la adición en esa misma Ley, puesto a que la Ley General materia del presente dictamen, en todo caso, tendría que actuar si esta atención descrita en la Ley general de salud, no le es brindada a una persona con enfermedad mental, sin justificación alguna.

d. Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona una Fracción V al Artículo 10 a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

En cuanto a esta adición, los Integrantes de la Comisiones Unidas consideran que el espíritu de la propuesta para establecer como una medida positiva y compensatoria en favor de mujeres, “garantizar el aprendizaje de la lengua castellana en el sistema educativo nacional, sin dejar de preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad”, corresponde a la materia educativa.

Lo anterior, en estrecha relación con las consideraciones de los Integrantes de las Dictaminadoras vertidas en el análisis de la Iniciativa anterior, en que la Ley en materia de Discriminación no es el marco correspondiente para establecer mecanismos de educación nacional, sino verificar que éstos no sean negados a ninguna persona sin justificación alguna.

Asimismo, el Artículo 7° de la Ley General de Educación señala que en la educación que se imparta en el Estado, Fracción IV, deberá promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, además de que los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español.

Por último, en cuanto a la propuesta de análisis del término “lengua castellana”, es preciso señalar que de acuerdo a la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, en su Artículo 4, el español y las lenguas indígenas son lenguas nacionales por su origen histórico, y tienen la misma validez en su territorio, localización y contexto en que se hablen, por lo que el término empleado en la propuesta no es el adecuado.

e. Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

En cuanto a esta propuesta, los Senadores de las Dictaminadoras señalan que Dentro de los Artículos de la Ley en la materia, más importantes, se encuentran los numerales 4, 5 y 9, dentro de los cuales se establece la definición de discriminación, las conductas que no deberán ser consideradas como discriminatorias y la prohibición de toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades.

El Artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, establece que se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones,

preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas, así como la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones.

Por su parte, el Artículo 5 describe ocho conductas de acciones afirmativas en favor de personas bajo ciertas condiciones específicas que no deberán ser consideradas como conductas discriminatorias, entre las cuales destacan las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas positivas o compensatorias que sin afectar derechos de terceros establezcan tratos diferenciados con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades.

Finalmente, el Artículo 9 señala que está prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades, delimitando 29 situaciones que se considerarán como acciones discriminatorias.

Coincidentemente con el Proponente, las Comisiones Unidas reconocen que en la actualidad, el Estado Mexicano reconoce principalmente tres sectores poblacionales como “Grupos Vulnerables”, que son: a) niñas, niños y adolescentes, b) personas con discapacidad y c) personas adultas mayores.

Por otro lado, de acuerdo al Consejo Nacional de Población (CONAPO), se identifican como principales grupos vulnerables en México a:

- **La población rural e indígena** que se encuentra afectada por la pobreza de manera alarmante.
- **Los niños de entre 0 y 5 años** que se encuentran inmersos también en la pobreza, con prioridad a aquellos que sufren desnutrición.
- **Los menores de edad** que han tenido que sumarse a la población económicamente activa para ayudar a la sobrevivencia de su familia.
- **A las mujeres**, principalmente aquellas embarazadas o en estado de

lactancia, afectadas por la pobreza.

- **Los jóvenes y mujeres** afectadas por el desempleo y desigualdad en los empleos.
- **Personas con discapacidad e indigentes;** y
- **Los adultos mayores (60 y más años de edad)** afectados por la pobreza y que no cuentan con los beneficios de la seguridad social.

Así, la población rural e indígena también es considerada como sujeta a discriminación, entre otras por su cultura que se traduce en barreras que no le permiten incluirse en la sociedad y que por ende, los relega dejándolos en un estado de desventaja e indefensión.

Por todo lo anterior, los Integrantes de las Comisiones Unidas estiman viable la Propuesta del Iniciante en reformar el Artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación para que este precepto tutele la protección de la dignidad humana, para así no solo cumplir con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dentro de su primer Artículo, sino para garantizar íntegramente el respeto de quienes se encuentren en territorio nacional.

Asimismo, se establece que deberá de procurarse el goce o ejercicio en igualdad de oportunidades dentro de cualquier ámbito de la vida o bajo cualquier situación, pues son las capacidades que el Derecho mexicano reconoce para hacerlo efectivo.

En lo referente a esta propuesta, las Comisiones Unidas estiman pertinente cambiar el término “limitar” por el de “menoscabar” para hacer plenamente homogénea la reforma al contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala textualmente en su Artículo 1º, quinto párrafo, “...*menoscabar los derechos y libertades de las personas*”.

Ahora, en cuanto a la adiciones y reformas al Artículo 5, en la Fracción II, las Comisiones Unidas estiman viable adicionar el concepto “calificaciones requeridas” como una distinción que no es considerable como discriminación, en

virtud de éstas pueden ser necesarias para el posible desempeño de un trabajo, para acceso a una beca o de cualquier otro tipo encaminado a cumplir con un requisito.

Asimismo, dentro de la Fracción VI, se considera adecuado ampliar el término “enfermedad mental” a fin de hacer extensiva la acción afirmativa a todas las personas que por padecer alguna enfermedad vean limitada o menoscabada su igualdad real de oportunidades, con el objetivo de hacer un precepto que beneficie a más personas que aquellas que contempla la actual legislación y cumplir así con uno de los principios rectores de la Ley en la materia, como es el tutelar la no discriminación en el mayor de sus alcances.

Respecto de la propuesta de adición a la Fracción VIII del presente Artículo, se coincide con la modificación de la adición de un texto nuevo que establezca, en pena sintonía con la clasificación de grupos vulnerables del CONAPO, para adicionar que trato diferenciado a favor de mujeres embarazadas o en estado de lactancia, no sea discriminatorio al tratarse, en virtud del complejo proceso que encierra la gestación sobre la mujer, el cual guarda íntima relación con el de la lactancia, entre otras por el debido fortalecimiento del vínculo materno-infantil necesario para el buen desarrollo del recién nacido.

Por último, en el Artículo 5, las Dictaminadoras estiman de acuerdo la adición de las fracciones IX a XIII, que tienen como objetivo reconocer la posibilidad de brindar un trato diferenciado a niñas, niños y adolescentes, a las personas adultas mayores, a las personas con discapacidad y a los miembros de las comunidades y pueblos indígenas, habiendo una modificación a la Iniciativa, intercambiando los números de la fracciones propuestos para las personas con discapacidad y las personas adultas mayores, estableciendo a las primeras en la Fracción XI y a estas últimas en la Fracción X, en virtud del orden en que aparecen los grupos contemplados en la Ley dentro del Capítulo III de las Medidas Positivas y Compensatorias a Favor de la Igualdad de Oportunidades.

Asimismo, estiman pertinente suprimir el texto “siempre y cuando no sean obligados a aceptar dicha distinción o preferencia” de cada una de las últimas reformas, al considerar que la aceptación

de las medidas compensatorias de las que trata no son obligatorias para nadie, puesto que en ningún precepto se dice lo contrario y desde su instauración, son consideradas solamente como acciones positivas a favor de quien las quiera hacer efectivas.

Finalmente, en cuanto a la reforma al Artículo 9, los Integrantes de las Dictaminadoras estiman adecuado señalar dentro de la Fracción XXVIII como conducta discriminatoria toda aquella que realice o promueva el maltrato físico o psicológico por el origen étnico o nacional, caracteres genéticos, por vivir con alguna discapacidad y por padecer alguna enfermedad o por su condición social, en plena sintonía con el Artículo 4 de la Ley.

Asimismo, resulta viable establecer el término “caracteres genéticos” debido a que los avances tecnológicos en la actualidad permiten hacernos del conocimiento del material genético de las personas, aspecto que trae aparejadas situaciones positivas como la prevención posibles enfermedades, pero que en ocasiones implican adversidades para la persona cuyo material genético se conoce, como lo es ser sujeto a discriminación por la información que arroja su genoma humano, en estrecha relación con el análisis realizado a la segunda iniciativa materia del presente Dictamen.

Es bajo esa perspectiva que estas Dictaminadoras, con fundamento en los artículos 85 y 86 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 113, 117, 135, 150, 177, 182 y 190 del Reglamento del Senado de la República:

RESUELVEN

PRIMERO.- Son de aprobarse las Iniciativas con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, con las modificaciones propuestas en el apartado 5 del presente, para quedar de la siguiente manera:

PROYECTO DE DECRETO

QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY

FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

ARTICULO ÚNICO.- Se reforman: el primer párrafo del Artículo 4, las fracciones II, VI y VIII del Artículo 5, la Fracción XXVIII del Artículo 9 y se adicionan: las fracciones IX, X, XII, XII y XIII del Artículo 5, todos de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, **características genéticas**, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra **que atente contra la dignidad humana** y tenga por efecto impedir, anular o menoscabe el reconocimiento, goce o ejercicio, de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

...

Artículo 5.-...

I...

II. Las distinciones basadas en capacidades, conocimientos especializados o **calificaciones requeridas para** desempeñar una actividad determinada;

III a V...

VI. El trato diferenciado que en su beneficio reciba una persona que padezca alguna **enfermedad que limite o menoscabe la igualdad real de oportunidades;**

VII...

VIII. El trato diferenciado que en su beneficio reciba una mujer embarazada o en estado de lactancia;

IX. El trato diferenciado que en su beneficio reciban las niñas, niños y adolescentes, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de esta Ley;

X. El trato diferenciado que en su beneficio reciban las personas adultas mayores, de conformidad con lo establecido en el artículo 12 de esta Ley;

XI. El trato diferenciado que en su beneficio reciban las personas con discapacidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de esta Ley;

XII. El trato diferenciado que en su beneficio reciban los miembros de las comunidades y pueblos indígenas, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de esta Ley; y

XIII. En general, todas las que no tengan el propósito y/o efecto de impedir, anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos, las libertades y la igualdad de oportunidades, ni de atentar contra la dignidad humana.

Artículo 9.-...

...

I a XXVII...

XXVIII. Realizar o promover el maltrato físico o psicológico por la apariencia física, forma de vestir, hablar, gesticular, por asumir públicamente su preferencia sexual, **origen étnico o nacional, caracteres genéticos, por vivir con alguna discapacidad, por padecer alguna enfermedad o por su condición social;** y

XXIX...

TRANSITORIOS

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

Segundo.- Las acciones previstas en este Decreto, se realizará en función de la suficiencia presupuestaria y del comportamiento de las Finanzas Públicas, con la concurrencia presupuestal de la Federación y de las Entidades Federativas.

SEGUNDO.- Tórnese el Proyecto de Decreto a la H. Cámara de Diputados para sus efectos Constitucionales.

Salón de Sesiones de la H. Cámara de Senadores,

a 15 de marzo de 2012.

**COMISIÓN DE ATENCIÓN A
GRUPOS VULNERABLES
COMISIÓN DE ESTUDIOS
LEGISLATIVOS, PRIMERA:
COMISIÓN DE ESTUDIOS
LEGISLATIVOS, SEGUNDA:**

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, RESPECTO DE DIVERSAS INICIATIVAS QUE REFORMAN Y ADICIONAN LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Estudios Legislativos Primera, y a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Estudios Legislativos Segunda, les fueron turnados para su estudio cinco iniciativas con Proyecto de Decreto, para reformar y adicionar la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

Las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables, de Estudios Legislativos Primera y de Estudios Legislativos Segunda, de la Cámara de Senadores, con fundamento en los artículos 85 y 86 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 113, 117, 135, 150, 177, 182, 183 y 190 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen.

ANTECEDENTES

- 1.- En sesión del Pleno celebrada el 15 de noviembre de 2007, el Senador Manuel Velasco Coello, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó la Iniciativa proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos a la Ley de los derechos de las Personas Adultas Mayores. Con esa misma fecha, la Mesa Directiva de esta Honorable Cámara procedió a turnar la iniciativa a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables; y de Estudios Legislativos Primera.
- 2.- Posteriormente, en sesión de la Comisión Permanente del 3 de junio de 2009, el Senador Antonio Mejía Haro, perteneciente al Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa proyecto de decreto por el que se adiciona la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Con esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente turnó la iniciativa a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables; y de Estudios Legislativos Segunda de la Cámara de Senadores.
- 3.- En sesión de la Comisión Permanente del 14 de julio de 2010, el Senador Guillermo Tamborrel Suárez, perteneciente al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó Iniciativa proyecto de decreto que adiciona el artículo 30 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Con esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente turnó la iniciativa a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables; y de Estudios Legislativos Segunda de la Cámara de Senadores.
- 4.- En sesión del Pleno celebrada el 6 de diciembre de 2011, la Senadora Martha Leticia Sosa Govea, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la Iniciativa proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Con esa misma fecha, la Mesa Directiva de esta Honorable Cámara procedió a turnar la iniciativa a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables; y de Estudios Legislativos Segunda.

5.- En sesión de la Comisión Permanente del 11 de enero de 2012, el Senador Manuel Velasco Coello, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó Iniciativa proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Posteriormente, la iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables; y de Estudios Legislativos Primera de la Cámara de Senadores.

6.- Con fecha 28 de febrero de 2012, los integrantes de las Comisiones Unidas aprobaron el presente Dictamen.

CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS

1.- La iniciativa presentada el 15 de noviembre de 2007 por el Senador Manuel Velasco Coello propone reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley para remarcar los principios de igualdad, no discriminación y atención integral; sugiere categorizar a las personas adultas mayores en independiente, semidependiente, dependiente absoluto, y en situación de riesgo y desamparo; agrega principios como el respeto a la capacidad de decisión de las personas adultas mayores y el respeto a su dignidad e individualidad, e introduce expresamente los siguientes derechos principales: a) el de vivir en el seno de una familia, b) a mantener relaciones personales, y c) a manifestar libremente sus ideas y opiniones.

2.- Por su parte, la iniciativa presentada el 3 de junio de 2009 por el Senador Antonio Mejía Haro, propone que los apoyos económicos entregados con motivo de los programas sociales federales a las personas adultas mayores, se hagan por los medios que faciliten su acceso a este beneficio, como depósito en una cuenta bancaria o la implementación de tarjetas electrónicas para tal efecto.

3.- La iniciativa del Senador Guillermo Tamborrel Suárez, presentada el 14 de julio de 2010, pretende integrar al Consejo Directivo del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a la Secretaría de Turismo y a la Comisión Nacional de Vivienda con el objeto de garantizar la ejecución de las obligaciones que contempla la Ley para esas instancias.

4.- A su vez, la iniciativa presentada el 6 de diciembre de 2011 por la Senadora Martha Leticia Sosa Govea, propone insertar en la Ley los conceptos de albergue, asilo, casa hogar, centro de día, estancia o cualquier otro lugar exclusivo para el adulto mayor; igualmente plantea la obligación del gobierno federal, las entidades federativas, los municipios y las instituciones privadas creen más establecimientos de este tipo, debido al aumento poblacional de este grupo social.

5.- Finalmente, la iniciativa presentada el 11 de enero de 2012 por el Senador Manuel Velasco Coello, adiciona la disposición que contiene el principio de atención preferente en el acceso a los servicios, proponiendo que los establecimientos públicos y privados que presten servicios al público, deberán contar en sus reglas de operación o funcionamiento con mecanismos expeditos para que esta atención incluya asientos y cajas, ventanillas o filas, así como lugares especiales en los servicios de autotransporte para las personas adultas mayores.

METODOLOGÍA

El presente dictamen, se basa en un estudio individualizado de las iniciativas en orden cronológico, sometiendo a un análisis jurídico y técnico las adiciones propuestas, con la finalidad de valorar su viabilidad; posteriormente, se rescatan los planteamientos factibles, ya sea como fueron propuestos originalmente en las iniciativas o con las modificaciones realizadas por los integrantes de estas Comisiones Unidas, para finalmente conjuntarlas en un solo proyecto de dictamen a efecto de facilitar su procesamiento por parte del Pleno.

En cuanto a la estructura del presente Dictamen, en primer término contiene los Antecedentes, que mencionan el proceso legislativo de la iniciativa, hasta la aprobación del Dictamen correspondiente por parte de las Dictaminadoras. Enseguida, se resume el Contenido de la Iniciativa en el cual se puede apreciar la intención material. Posteriormente, en el apartado de Consideraciones, se exponen las motivaciones de la iniciativa y la valoración de las mismas por los integrantes de las Comisiones. Finalmente, se encuentra la parte resolutive, que contiene de forma puntual las conclusiones para la correcta orientación de la Asamblea.

CONSIDERACIONES

1.- Actualmente, de acuerdo a cifras del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) en su Censo 2010, México cuenta con 10'612,489 personas mayores de 60 años, 6.1% de la población total. La curva demográfica alerta sobre el crecimiento de nuestra población de adultos mayores. Diariamente 800 personas pasan a formar parte del sector de población de mayores de sesenta años. Según el Consejo Nacional de Población, para el año 2015 habrá 15 millones de adultos mayores y para el 2050 sumarán 42 millones.

Esta dinámica poblacional y económica que obliga a atender la problemática actual de las personas adultas mayores y prever los retos venideros como el deterioro en la calidad de vida en cuanto al ámbito de la salud, socio-económico, alimenticio, psicológico, socio-familiar y brindar más y mejores oportunidades al adulto mayor en respecto a sus derechos a la salud, trabajo, descanso entre otros. Igualmente, las políticas deben orientarse a lograr que el adulto mayor sea parte activa de la sociedad en todas sus vertientes.

En esta tesitura, los integrantes de las Comisiones que dictaminan reconocen el esfuerzo de los senadores que han propuesto diversas adiciones y reformas a la ley relativa a los derechos de las personas adultas mayores como alternativas para enfrentar los desafíos presentes y futuros del envejecimiento poblacional. Al mismo tiempo, las senadoras y los senadores integrantes de las Codictaminadoras tienen el compromiso de analizar, valorar y proponer al pleno aquellos planteamientos que resulten viables, dotándoles de precisión y claridad y de esta forma contribuir a la creación de una legislación que sea la base de políticas públicas para el adulto mayor sostenibles en el largo plazo.

2.- Respecto de la iniciativa presentada el 15 de noviembre por el Senador Manuel Velasco Coello, cuyo contenido ya fue expuesto en un apartado previo, estas Comisiones Dictaminadoras coinciden en la introducción de la clasificación de la persona adulta mayor tomando en cuenta la situación en la que se encuentran, estableciendo de

esta manera las categorías de independiente, semidependiente, dependiente absoluto y en situación de riesgo o desamparo. Al respecto, se estima que dicha diferenciación permitiría la hechura de políticas públicas más eficaces, así como una atención más focalizada, al tomar en consideración la condición particular que presente la persona adulta mayor.

Es importante mencionar que la clasificación propuesta a esta Ley federal es muy similar a la que ya contempla la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, diferenciándose únicamente en la definición de "Dependiente absoluto". Es así que con la finalidad de guardar congruencia entre el marco jurídico federal y estatal, estas Codictaminadoras estiman factible homologar esta definición con la establecida en la ley local ya citada, ello además porque en la Exposición de Motivos de la iniciativa en análisis no se encuentran argumentos que expliquen por qué se plantea la definición en los términos propuestos.

En lo que se refiere a las reformas a los artículos 1 y 2 que buscan establecer que no exista distinción alguna en el ejercicio y goce de los derechos y beneficios de las personas adultas mayores, se estiman innecesarias pues ello ya se encuentra previsto en el numeral I del Artículo 5 vigente, donde el inciso a señala que las personas adultas mayores tienen derecho a una vida de calidad y el inciso b de esta misma fracción que tienen derecho "Al disfrute pleno, sin discriminación ni distinción alguna, de los derechos que ésta y otras leyes consagran".

En cuanto a la adición de una fracción XII al Artículo 3 donde se incorpora la definición de discriminación, es preciso mencionar que no es el lugar técnicamente adecuado toda vez que el término "discriminación", en tanto acción o conducta, no guarda congruencia dentro del cúmulo de definiciones establecidas en el artículo referido. En todo caso, el principio de "no discriminación" ya está contemplado en diversas disposiciones de la Ley como es el inciso b de la fracción I del Artículo 5, y los Artículos 8, 9 y 10, por lo que no resulta atendible la adición que se propone en la iniciativa.

En lo que concierne a la adición de las fracciones

VI y VII al Artículo 4 que instituye los principios rectores en la observación y aplicación de la ley y que consisten en: a) el respeto a la capacidad de decisión de las personas mayores, y b) el respeto de su dignidad, su individualidad y circunstancias personales y socio familiares garantizándose el derecho a su intimidad y a la participación en las decisiones que les afecten; respectivamente, estas Comisiones después de un estudio integral de la Ley observan, en cuanto a las primeras dos fracciones, que tales principios se encuentran de forma dispersa en el cuerpo de la Ley, no obstante que en el contexto de una valoración social cada vez menor hacia el adulto mayor, debiesen ser ejes rectores expresos y concisos en la aplicación y observancia de la ley por parte de los sujetos obligados establecidos en el Artículo 2, por lo que se estima atendible lo subyacente de las adiciones, haciendo las respectivas adecuaciones de redacción y técnica legislativa.

En cuanto a la adición de la fracción VIII al mismo Artículo 4, concerniente a la atención integral orientada a la consecución de su bienestar, tanto físico como psíquico y social, a través de recursos adoptados a sus necesidades individuales y del apoyo adecuado a sus familias, se valora como innecesaria, pues la atención integral, más que un principio o eje rector, es una característica de las acciones, cuidados y servicios para este grupo poblacional, que se encuentra plasmada a lo largo de la Ley. La definición de atención integral se encuentra en la fracción IX del Artículo 3 de la Ley vigente. Por lo anterior, se estima improcedente la incorporación de esta última fracción.

En lo que respecta a las adiciones al Artículo 5 referente a los derechos, las dictaminadoras estiman adecuado establecer de forma expresa los derechos a vivir en el seno de una familia, a mantener relaciones personales, y a manifestar libremente sus opiniones, plasmándolos en el lugar que por técnica legislativa corresponde. En el caso del acceso a la información, ya se encuentra prevista de forma más amplia en la fracción II del Artículo 6, como uno de los deberes del Estado, la sociedad y la familia hacia las personas adultas mayores. En lo que concierne a la igualdad, ya se establece este supuesto en diversas connotaciones y materias como son la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades en la vida social, laboral, económica, política, cultural y

familiar, por lo que al incluir este precepto en la generalidad que sugiere la iniciativa, anularía cualquier posibilidad de dar un trato diferencial a favor de aquellos adultos mayores que más lo requieran, y provocaría que también fuese innecesaria la clasificación de adultos mayores que se plantea en el Artículo 3. Finalmente, se aprecia que la preocupación que motiva la adición de un Artículo 8 Bis se subsanaría con la adición de la Fracción VI al Artículo 4 para establecer como principios en la observación y aplicación de esta Ley “El respeto a la dignidad, individualidad, intimidad y a la capacidad de decisión para que no sean objeto de injerencias arbitrarias o de aquellas que lesionen su integridad”.

Finalmente, en lo que concierne a esta iniciativa, es de destacar el planteamiento de prevenir y atender los problemas de salud mental, al ser de los de mayor incidencia en esta etapa de la vida, por lo cual se estima como necesario sumar la prevención y atención de enfermedades mentales en la fracción II del Artículo 18, al igual que como ya está previsto para el caso de enfermedades crónicas, neoplasias y discapacidades funcionales.

3.- Sobre la iniciativa presentada el 3 de junio de 2009 por el Senador Antonio Mejía Haro, la cual busca adicionar un último párrafo a la fracción III del Artículo 5 para establecer que “Los apoyos económicos que con motivo de los programas sociales federales, se entreguen a las personas adultas mayores, se deberán hacer por los medios idóneos que faciliten su acceso a este beneficio, como depósito en una cuenta bancaria o implementación de tarjetas electrónicas para tal efecto”, las comisiones coinciden en que se deben utilizar los mecanismos y las tecnologías que mejor faciliten el acceso a los beneficios de los programas gubernamentales por parte de los sujetos de atención, en este caso, las personas adultas mayores; sin embargo, estiman que ello no debe circunscribirse al uso de tarjetas bancarias, sino que se debe plasmar una connotación más amplia e introducir una disposición complementaria para garantizar el cumplimiento del objetivo de la iniciativa. En este tenor, se propone establecer que “La entrega de los subsidios de los programas sociales destinados a las personas adultas mayores, se hará mediante el uso de los mecanismos y las tecnologías, incluidos los bancarios y electrónicos, que faciliten de mejor

manera la obtención de estos beneficios, sin que para ello exista contraprestación con cargo al beneficiario, ni condicionamiento para el acceso a los medios o al subsidio”.

4.- Respecto de la iniciativa del Senador Guillermo Tamborrel Suárez, presentada el 14 de julio de 2010, que pretende integrar al Consejo Directivo del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a la Secretaría de Turismo y a la Comisión Nacional de Vivienda, las Dictaminadoras coinciden en que la incorporación de los titulares de las dependencias y entidades que la Ley expresamente les otorga la obligación de instrumentar acciones a favor de las personas adultas mayores en las materias respectivas (desarrollo social, educación pública, salud, trabajo y previsión social, asistencia social, comunicaciones y transportes, vivienda y turismo) vendría a fortalecer la actuación del órgano de gobierno y de esta forma obtener mayores posibilidades de que las disposiciones de la Ley sean cumplidas.

Cabe recordar que de acuerdo con el propio Artículo 30 de esta Ley, el Consejo Directivo es el órgano de gobierno y responsable de la planeación y el diseño específico de las políticas públicas que permitan la ejecución transversal a favor de las personas adultas mayores, de allí la importancia de contar permanentemente con los representantes de las dependencias y entidades que la ley de forma directa les confiere obligaciones de acuerdo a su materia.

En ese sentido, el pasado 20 de marzo, el Pleno de la Cámara de Senadores aprobó el Dictamen de las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Estudios Legislativos Segunda a la Minuta que contiene Proyecto de Decreto que adiciona un inciso j al artículo 30 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, proveniente de la Honorable Cámara de Diputados, concluyendo su trámite legislativo en el cual se adicionó al citado Artículo 30 un apartado j en donde se contempla como parte del Consejo Directivo a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Por ello, atendiendo y en total coincidencia con las recientes reformas realizadas por el Congreso de la

Unión, se estima procedente la incorporación de la Secretaría de Turismo y la Comisión Nacional de Vivienda en el Órgano de Gobierno.

5.- Respecto de la iniciativa presentada el 6 de diciembre de 2011 por la Senadora Martha Leticia Sosa Govea, misma que propone en primer lugar insertar en la Ley los conceptos de albergue, asilo, casa hogar, centro de día y estancia para los adultos mayores; estas Comisiones Unidas estiman adecuada su introducción, no solo porque como indica la iniciativa, son congruentes con la “Norma Oficial Mexicana NOM-167-SSA1-1997, para la prestación de servicios de asistencia social para menores y adultos mayores”, sino también porque esta clasificación delimita lo que es cada uno de ellos, da cuenta de qué servicios se pueden esperar de acuerdo con el tipo de centro y estancia de la que se trate y también permitiría la creación de ordenamientos y acciones gubernamentales específicas y diferenciadas para regular estos establecimientos. Por último, en lo que respecta a esta propuesta de adición, los integrantes de las Comisiones Dictaminadoras estiman que el término “Asilo para Adultos Mayores” ya quedaría contemplado en la definición de “Casa hogar para adultos mayores”. A su vez, tal como se lee de la iniciativa, el término “Estancia” puede ser cualquiera de los centros, por lo que igualmente se considera innecesaria su inclusión dentro de las definiciones.

En cuanto al planteamiento de adicionar un Artículo 6 bis para establecer la obligación del gobierno federal, las entidades federativas, los municipios y las instituciones privadas creen más establecimientos de estos, debido al aumento poblacional de este grupo social, estas Dictaminadoras consideran innecesaria la adición de un artículo tal como lo plantea la senadora promovente, en cuyo caso la intención subyacente debe ser parte del apartado de la Ley correspondiente a la Política Pública Nacional de las Personas Adultas Mayores como un objetivo más de dicha política pública.

6.- En el estudio de la iniciativa presentada el 11 de enero de 2012 por el Senador Manuel Velasco Coello, que adiciona el principio de atención preferente en el acceso a los servicios, proponiendo que los establecimientos públicos y privados que presten servicios al público, deberán contar en sus reglas de operación o

funcionamiento con mecanismos expeditos para que esta atención incluya asientos y cajas, ventanillas o filas, así como lugares especiales en los servicios de autotransporte para las personas adultas mayores, estas Comisiones Unidas consideran atendible el planteamiento pues en la práctica se puede observar el incumplimiento de este precepto ya que cada vez con mayor frecuencia las personas adultas mayores tienen que esperar demasiado tiempo para ser atendidas y acceder a los bienes y servicios tanto públicos como privados. La espera que hacen los grupos de adultos mayores para ser atendidos en los restaurantes de la Ciudad de México, sin que se les brinden sillas, es un claro ejemplo de la omisión al principio de atención preferente.

Es bajo esa perspectiva que estas Dictaminadoras, con fundamento en los artículos 85 y 86 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 113, 117, 135, 150, 177, 182 y 190 del Reglamento del Senado de la República:

RESUELVEN

PRIMERO.- Son de aprobarse con modificaciones las Iniciativas que reforman y adicionan la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar de la siguiente manera:

PROYECTO DE DECRETO

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

ARTICULO ÚNICO.- Se reforman: el inciso a de la fracción IX del Artículo 5 y la fracción II del Artículo 18, y se adicionan: la fracción I del Artículo 3, las fracciones XII, XIII y XIV del artículo 3, una fracción VI al Artículo 4, un inciso d y un último párrafo a la fracción del III del Artículo 5, un inciso f a la fracción VII del Artículo 5, una fracción XXI al Artículo 10 y los incisos k y l al Artículo 30, todos de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. Personas adultas mayores. Aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional; **quienes por su situación particular pueden ser considerados:**

a) Independiente: aquella persona apta para desarrollar actividades físicas y mentales sin ayuda permanente parcial.

b) Semidependiente: aquella a la que sus condiciones físicas y mentales aún le permiten valerse por sí misma, aunque con ayuda permanente parcial.

c) Dependiente absoluto: aquella con una enfermedad crónica o degenerativa por la que requiera ayuda permanente total o canalización a alguna institución de asistencia.

d) En situación de riesgo o desamparo.- aquellas que por problemas de salud, abandono, carencia de apoyos económicos, familiares, contingencias ambientales o desastres naturales, requieren de asistencia y protección del Gobierno del Distrito Federal y de la Sociedad Organizada.

II. a XI. ...

XII. Albergue para adultos mayores: establecimiento donde se proporcionan temporalmente servicios de alojamiento a adultos mayores, en tanto son reubicados a otras instituciones o a su familia;

XIII. Casa hogar para adultos mayores: establecimiento de asistencia social donde se proporciona a adultos mayores atención integral mediante servicios de alojamiento, alimentación, vestido, atención médica, trabajo social, actividades culturales, recreativas, ocupacionales y psicológicas, y

XIV. Centro o residencia de día: establecimiento público, social o privado que proporciona alternativas a los adultos mayores para la ocupación creativa y productiva del tiempo libre

mediante actividades culturales, deportivas, recreativas y de estímulo, donde se promueve tanto la dignificación de esta etapa de la vida, como la promoción y autocuidado de la salud.

Artículo 4o. Son principios rectores en la observación y aplicación de esta Ley:

I. a V. ...

VI. El respeto a la dignidad, individualidad, intimidad y a la capacidad de decisión para que no sean objeto de injerencias arbitrarias o de aquellas que lesionen su integridad.

Artículo 5o. De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

I. a II. ...

III. De la salud, la alimentación y la familia:

a. a c. ...

d. A vivir en el seno de una familia y a mantener relaciones personales.

...

La entrega de los subsidios de los programas sociales destinados a las personas adultas mayores, se hará mediante el uso de los mecanismos y las tecnologías, incluidos los bancarios y electrónicos, que faciliten de mejor manera la obtención de estos beneficios, sin que para ello exista contraprestación con cargo al beneficiario, ni condicionamiento para el acceso a los medios o al subsidio.

IV. a VI. ...

VII. De la participación:

a. a e. ...

f. A manifestar libremente sus ideas y opiniones.

VIII. ...

IX. Del acceso a los Servicios:

a. A tener una atención preferente en los establecimientos públicos y privados que prestan servicios al público; **para lo cual la totalidad de estos establecimientos deberán contar en sus normas de operación o funcionamiento con los lineamientos que garanticen la disponibilidad de asientos, cajas, ventanillas y cualquier otro medio o lugar accesible y especialmente destinado para las personas adultas mayores. El incumplimiento a esta disposición será sancionado por la legislación aplicable.**

b. a c. ...

Artículo 10.- Son objetivos de la Política Nacional sobre personas adultas mayores los siguientes:

I. a XX. ...

XXI. Impulsar la creación y adecuado funcionamiento de instituciones públicas y privadas de casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier centro de atención a las personas adultas mayores;

Artículo 18.- Corresponde a las Instituciones Públicas del Sector Salud, garantizar a las personas adultas mayores:

I. ...

II. Especial atención deberán recibir los programas de detección oportuna y tratamiento temprano de enfermedades crónicas, **enfermedades mentales** y neoplasias entre las personas adultas mayores, así como de atención y asistencia a quienes sufren de discapacidades funcionales. Asimismo, los programas de salud dirigidos a atender las necesidades de las personas en las

diferentes etapas del ciclo de vida incorporarán medidas de prevención y promoción de la salud a fin de contribuir a prevenir discapacidades y favorecer un envejecimiento saludable;

III. a X. ...

Artículo 30. El Consejo Directivo es el órgano de gobierno del Instituto y responsable de la planeación y el diseño específico de las políticas públicas anuales que permitan la ejecución transversal a favor de las personas adultas mayores. Estará integrado por los titulares de las siguientes dependencias:

a. a j...

k. Secretaría de Turismo.

l. Comisión Nacional de Vivienda.

...

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 deban realizarse a fin de dar cumplimiento con las disposiciones contenidas en el presente decreto, se llevarán a cabo con base en la disponibilidad presupuestaria y de manera gradual, sujetas a los recursos aprobados para tales fines por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del año en que entre en vigor el presente decreto.

SEGUNDO.- Túrnese el Proyecto de Decreto a la H. Cámara de Diputados para sus efectos Constitucionales.

Salón de Sesiones de la H. Cámara de Senadores,
a 15 de marzo de 2012.

**COMISIÓN DE ATENCIÓN A
GRUPOS VULNERABLES**

**COMISIÓN DE ESTUDIOS
LEGISLATIVOS, PRIMERA:**

COMISIÓN DE ESTUDIOS

LEGISLATIVOS, SEGUNDA:

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA EL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PARA SANCIONAR EL DELITO DE ROBO AL AUTOTRANSPORTE FEDERAL.



COMISIONES UNIDAS DE
JUSTICIA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

HONORABLE ASAMBLEA

A las Comisiones Unidas de Justicia; y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente, la MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA PARA SANCIONAR EL DELITO DE ROBO AL AUTOTRANSPORTE FEDERAL, recibida de la Cámara de Diputados, para los efectos del inciso a) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 85, 86, 89, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 117, 178, 182, 183, 186, 188, 190, 191, 192, 193, 194, 222 y 226 del Reglamento del Senado de la República, las Comisiones Unidas, al rubro citadas, someten a la consideración del pleno de esa Honorable Asamblea, el dictamen que se formula al tenor de los apartados que en seguida se detallan.



ANTECEDENTES

I. El día 13 de octubre de 2011, se recibió de la Cámara de Diputados para los efectos del procedimiento legislativo previsto en el inciso a) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el expediente con la MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA PARA SANCIONAR EL DELITO DE ROBO AL AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

II. En la misma fecha, por acuerdo de la presidencia de su Mesa Directiva, para su estudio y dictamen correspondiente, se turnó a las Comisiones Unidas de Justicia; y de Estudios Legislativos, Primera.

ANÁLISIS DE LA MINUTA

I. Inmersos en el desarrollo de la tarea que nos conduzca a determinar la procedencia o improcedencia de las reformas y adiciones que se plantean, como primer acercamiento metodológico que nos permita arribar al convencimiento razonable de la decisión que en cualquiera de estas acepciones nos corresponda asumir, se acude inicialmente al conocimiento de los antecedentes comprendidos en la iniciativa origen de la minuta en estudio y las consideraciones del dictamen relativo que se aprobó en la Cámara de Diputados el 11 de octubre de 2011, apartados que explican y



justifican el objeto y la finalidad que las orientan, para seguir, posteriormente, con la operación hermenéutica que nos lleve a desentrañar la validez de su sentido y alcance, examinando estos conceptos a la luz de los principios fundamentales de seguridad jurídica, de certeza, de unicidad típica, de oportunidad y de congruencia. Sin desestimar, al hacerlo, el valor de las aspiraciones que las impulsan, la trascendencia de las conductas que con ellas se buscan inhibir y sancionar y la armonía o inarmonía que guarden con relación a los demás preceptos de los ordenamientos jurídicos en los que se incorporan, o bien, con las disposiciones de otros complejos de la misma jerarquía que en forma taxativa o implícita conciben los principios que delimiten la posibilidad de resolver las relaciones interferentes o vagas que pudieren presentar, condicionándolas según su diverso rango, para saber si la aplicabilidad de unos se adecua o no a la que se adjudique a otras o, inclusive, con la que se confiere a los mandatos más altos o supremos imbibitos en la Norma cúspide del derecho positivo nacional; mandatos, estos últimos, a los que aquéllos —preceptos o disposiciones— deben estar subordinados perennemente para conservar su validez y legitimidad.

II. Bajo esa tesitura, acorde a la exposición de motivos de la iniciativa origen del proyecto que se analiza y las consideraciones del dictamen que el 11 de octubre de 2011, la estimó atendible y se aprobó por el Pleno de la Cámara de Diputados, en la especie, se advierte la intención de “*federalizar*” y castigar con mayor rigor el delito de robo al autotransporte federal de carga, de pasajeros o turismo y autotransporte



privado (sic)¹ privado en los mismos rubros, particularmente, a través de la adición dentro del título Vigésimo Segundo, Libro Segundo, del Código Penal Federal, de un Capítulo I Bis y los artículos 381 Ter al 381 Sextus; la inserción de un numeral 26 Bis), en la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, para constituir dentro del catálogo de los delitos que se califican como graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, al delito de robo de mercancías que se consuma en contra de personas que presten los servicios de autotransporte federal de carga y transporte privado de carga, y; la adición de una fracción III Bis en el artículo 2o. de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, para incluir estas modalidades del delito de robo entre los supuestos que actualizan la sanción a sus autores como miembros del crimen organizado, abriendo la posibilidad de agravar aún más la estimación definitiva de la pena, siempre que se trate de tres o más personas que se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tengan como fin o resultado consumir el robo de las mercancías que se transporten en aquellos servicios.

1) REFORMAS AL CÓDIGO PENAL FEDERAL

III. Ya ubicados en el escenario de las disposiciones que ahora se examinan, en virtud del orden en que éstas se presentan, inicialmente se

¹ La Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, en la fracción XIV de su artículo 2o., lo señala como "*Transporte privado*" y lo define como el que efectúan las personas físicas o morales respecto de bienes propios o conexos de sus respectivas actividades, así como de personas vinculadas con los mismos fines, sin que por ello se genere un cobro.



atiende a la reforma del primer párrafo del artículo 381 del Código Penal Federal, que se traduce en la inserción dentro de su contexto² de una locución que alude al “...*primer párrafo del artículo 381 Ter...*” y establece con ello la posibilidad de aplicar al agente del delito de robo que se ejecute en contra de personas que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de autotransporte federal de carga, de pasajeros o turismo y “*autotransporte*” privado regulados conforme a la ley de la materia o sus servicios auxiliares —Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal—, además de las penas que le correspondan por este delito, las previstas en los dos párrafos finales del precepto que se reforma, es decir, en el artículo 381 del Código Penal Federal, cuando el injusto criminal se llegue a consumar en algunos de los supuestos que de manera enunciativa este artículo define en diecisiete fracciones y el objeto material del robo se constriña solamente a las mercancías que se transporten por aquellos medios o al equipaje o valores de turistas o pasajeros. Así, cuando el delito consista exclusivamente en el apoderamiento de las “mercancías” que se transporten por aquellos servicios, además de una pena de “seis” a “doce años de prisión” que habrá de imponerse a los autores del delito que se perpetre en contra de las personas que los presten o los utilicen, por sí o por un tercero, se aplicarán al delincuente “hasta cinco años de prisión”, o bien, de “dos” a “siete años de prisión”, según la circunstancia que agrave la ilicitud de su conducta.

² “Artículo 381.- Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 370, 371 *y el primer párrafo del artículo 381 Ter*, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo, en los casos siguientes:...”



Asimismo, cuando el robo se limite únicamente al “equipaje o valores de turistas o pasajeros”, además de una pena de “dos” a “siete años de prisión” que deberá imponerse a sus autores, se aplicarán a éstos las penas con antelación apuntadas de acuerdo con la circunstancia que agrave el delito.

IV. Luego, al tenor de la reforma en estudio, que inserta en el primer párrafo del artículo 381 del Código Penal Federal la referencia del diverso primer párrafo del artículo 381 Ter, que se adiciona con el “Capítulo I Bis” en el Título Vigésimo Segundo, Libro Segundo, del propio ordenamiento federal punitivo, a los autores y coparticipes del robo de mercancías que se consume en contra de personas que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de autotransporte federal de carga y transporte privado en el mismo concepto, o bien, a los autores y coparticipes del robo de equipajes o valores de turistas o pasajeros, que utilicen por sí o por un tercero los servicios de autotransporte federal de pasajeros o turismo y transporte privado en los mismos rubros, con independencia del valor de lo robado, siempre que se manifieste en cualquier lugar durante el trayecto del viaje, además de las penas ya indicadas que les correspondan por estas conductas que se invoca reconocer como delitos específicos por su relevancia jurídico-penal, haciendo abstracción de las condiciones objetivas de punibilidad que agravan su castigo relativas a las circunstancias de ocasión y de lugar que se contemplan en Código Penal Federal, como presupuestos o caracteres en los que no es posible la adecuación de los injustos criminales



considerados en los términos del primer párrafo del artículo 381 Ter, para que las sanciones que prevé en sus párrafos penúltimo y último el precepto que se reforma puedan aplicarse también, cuando la descripción típica del delito de robo de mercancías o de equipajes o valores de turistas o pasajeros aparezca o se presente a través del único modo de obrar implícito en ésta —el apoderamiento o la aprehensión física de la cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de quienes puedan disponer de ella con arreglo a la ley—, se impondrán al agente o sujeto activo:

- Hasta cinco años de prisión:
 - *Cuando el agente se valga de identificaciones falsas* (fracción XV del artículo 381 del Código Penal Federal), y
- De dos a siete años de prisión:
 - *Cuando se cometa aprovechando las condiciones de confusión que se produzcan por catástrofe o desorden público* (fracción VIII del artículo 381 del Código Penal Federal);
 - *Cuando se cometa por una o varias personas armadas, o que utilicen o porten otros objetos peligrosos* (fracción IX del artículo 381 del Código Penal Federal);
 - *Cuando se cometa en caminos o carreteras* (fracción XVI del artículo 381 del Código Penal Federal), y
 - *Cuando el objeto de apoderamiento sea en vías o equipo ferroviario* (fracción XVII del artículo 381 del Código Penal Federal).

V. Sin apartarnos del análisis del artículo 381 del Código Penal Federal, se derogan en éste las circunstancias o supuestos que agravan la penalidad en el delito, previstas en sus fracciones VII y XIII, esto es, cuando el robo se realice “estando la víctima en un vehículo particular o de transporte público” y “cuando se comete sobre equipajes o valores de viajeros en cualquier lugar durante el transcurso del viaje”; supuestos que, a juicio de los legisladores de la Cámara



de Diputados que votaron a favor del proyecto que nos ocupa, quedaron comprendidos en la redacción del artículo 381 Ter; aserto con el que no se coincide plenamente por las razones que en esta divergencia nos asisten y más adelante se verán. Ciertamente, se deja ver en el último de los supuestos que se precisan en el párrafo primero del artículo 381 Ter que se plantea adicionar con el “Capítulo I Bis” en el Título Vigésimo Segundo, Libro Segundo, del Código Penal Federal, un enunciado que, salvo el cambio de algunos conceptos, ya se advierte a la fecha en la fracción XIII del artículo 381 del Código Penal Federal, como circunstancia que agrava la penalidad que habrá de imponerse al delincuente conforme a los artículos 370 y 371 del mismo ordenamiento; fracción, que la minuta deroga para trasladar su contenido al párrafo de referencia. Es decir, en el caso particular, no se trata de nada nuevo o de una conducta que sea necesario y urgente regular por su relevancia jurídica y la existencia de un vacío legal que anime su impunidad e impida su penitencia. Con esta adición, solamente se convierte en un delito autónomo el robo de equipaje o valores de turistas o pasajeros que se perpetre en cualquier lugar durante el trayecto —“*transcurso*”, dice el texto de la fracción XIII— de su viaje y se incrementan los extremos de la pena privativa de la libertad que se aplicará al responsable, con independencia del valor de lo robado, de “dos” a “siete años” en lugar de “tres días” —ajustándonos al extremo mínimo de la prisión, dispuesto en el artículo 25 del propio complejo normativo, como regla general— a “cinco años”, como lo señala el penúltimo párrafo del artículo 381 del



Código Penal Federal, con las palabras: “...hasta cinco años de prisión”.

VI. Obra implícita en los conceptos que se refieren al sujeto pasivo del robo de equipaje o valores y al sustantivo relativo al ámbito que habrá de recorrerse de una parte a otra por aire, mar o tierra, durante el traslado del viaje, conceptos que se consignan tanto en la fracción XIII del artículo 381 del Código Penal Federal —“viajeros” y “transcurso”—, como en el párrafo primero del artículo 381 Ter —“turistas o pasajeros” y “trayecto”— que se demanda adicionar a este ordenamiento, una sinonimia evidente que en ambos apartados se comprenden recíprocamente y no pugna con los mandatos de *determinación* y de *taxatividad* que obran imbibitos dentro de la garantía de *lex certa*, como parte del derecho substancial a una exacta aplicación de la ley penal; mandatos que, aunque están estrechamente vinculados, proyectan exigencias limitadoras del poder punitivo del Estado encauzadas hacia dos momentos diferentes de suma importancia en el impulso de la ley, a saber: el legislativo y el judicial. Es decir, como “*canon de formulación legislativa*”, o exigencia emanada del derecho a la legalidad penal para que el legislador describa de manera precisa, clara y unívoca las conductas prohibidas y sus consecuencias jurídicas; y como “*canon hermenéutico*”, o exigencia que se dirige al juez para que desista o renuncie a la aplicación de normas penales a casos que no estén expresamente previstos en ellas, más allá del sentido literal posible. Habida cuenta que, entre los vocablos “viajeros” y “turistas o pasajeros” y “transcurso” y “trayecto”, se



entiende, por identidad de razón, la existencia de elementos lingüísticos que desempeñan igual función o poseen la misma coincidencia significativa, aún cuando su acepción gramatical sea distinta, sin desatender el postulado de la voluntad del legislador que permite al hacer una interpretación analógica —no aplicación por analogía— de la norma penal superar las imprecisiones entre lo que expresa su tenor literal y lo que se pretendió al concebirla o pensarla y se transmite a través de las palabras, sobre todo si se alude a conceptos como los indicados que no implican al interpretarse de esa manera una integración de la ley y, por ende, la creación de una nueva norma jurídica.

VII. Una reflexión aparte, nos asiste, tratándose de la derogación de la fracción VII del artículo 381 del Código Penal Federal, que dejaría sin vigencia una circunstancia agravante que modifica la pena que corresponda al tipo básico del robo conforme a los artículos 370 y 371 del propio ordenamiento, al incrementarla cuando el delito se realice “estando la víctima en un vehículo particular o de transporte público”; supuesto que, afirman los legisladores de la Cámara de Diputados que aprobaron el proyecto en estudio, quedó comprendido en la redacción del primer párrafo del artículo 381 Ter, que se plantea adicionar con el “Capítulo I Bis” al Título Vigésimo Segundo, Libro Segundo, del Código Penal Federal. Sin embargo, disentimos de esta consideración, porque en el párrafo de referencia no es cierto que se haya trasladado o consignado dicha agravante, pues, contrario a lo que se afirma, lo que en su contexto se advierte es un tipo especial cualificado —y no una calificativa como



suplemento del tipo fundamental o básico— que habrá de surgir —si procede y se estima atendible— como una figura autónoma con su propia penalidad, agravada también cuando el injusto criminal se llegue a consumir en algunos de los supuestos que de manera enunciativa el artículo 381 del ordenamiento federal punitivo en cita define en las fracciones que lo integran —haciendo abstracción de las condiciones objetivas de punibilidad relativas a las circunstancias de ocasión y de lugar que aparecen en las fracciones I, II, III, IV, V, VI, X, XI, XII y XIV, por las razones ya expresadas al examinar la reforma del primer párrafo del mismo precepto— y el objeto material del robo se constriña solamente a las mercancías o al equipaje o valores de turistas o pasajeros que se transporten por aquellos medios³. Se trata, de un tipo especial que se construye a partir de los elementos o caracteres del tipo básico sin alterar su esencia, pero añadiéndole otras circunstancias cuya concurrencia excluirá la aplicación de este último y obligará a subsumir los hechos bajo la presencia del tipo especial.

VIII. Por tanto, no se alcanza a columbrar en el primer párrafo del artículo 381 Ter que se demanda adicionar al Código Penal Federal, la circunstancia agravante de la penalidad del tipo básico o fundamental del robo que se dice se trasladó a este precepto y lo califica como un injusto criminal grave: *“cuando se cometa estando la víctima en un vehículo particular o de*

³ Es decir, los servicios de autotransporte federal de carga, de pasajeros o turismo y transporte privado regulados conforme a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.



transporte público", y lo conforma así como un tipo penal complementado. Esto es, en el artículo 367 del Código Penal Federal, se consigna la descripción de los elementos o caracteres del tipo básico o fundamental del delito de robo⁴, cuya penalidad, de acuerdo con la cuantía o el valor de lo robado, será establecida en los términos de los artículos 370⁵ y 371⁶ del mismo ordenamiento. Así, cuando en la consumación de ese injusto criminal concurren las calificativas previstas en el artículo 381 del propio complejo de disposiciones penales por excelencia, o alguna de ellas, no se configura un tipo especial del robo que excluya la aplicación del tipo fundamental, sino la presencia de este último al que se añade la calificativa o calificativas consabidas como suplemento; calificativas, que no

⁴ Clasificados, de tal manera, porque de ellos es dable desprender otras figuras al agregarles nuevos elementos, como acontece con el tipo especial que se concibe en el artículo 381 Ter, que surge como figura autónoma con su propia penalidad agravada con relación a la prevista en el injusto que constituye su causa eficiente.

⁵ En tres párrafos dispone este numeral: "*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, y... Cuando 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*".

⁶ Para estimar la cuantía del robo —señala este precepto— se atenderá únicamente el valor intrínseco del objeto del apoderamiento, pero si por alguna circunstancia no fuere estimable en dinero o si por su naturaleza no fuere posible fijar su valor, se aplicará prisión de tres días hasta cinco años.

En los casos de tentativa de robo, cuando no fuere posible determinar su monto, se aplicarán de tres días a dos años de prisión.

Cuando el robo sea cometido por dos o más sujetos, sin importar el monto de lo robado, a través de la violencia, la acechanza o cualquier otra circunstancia que disminuya las posibilidades de defensa de la víctima o la ponga en condiciones de desventaja, la pena aplicable será de cinco a quince años de prisión y hasta mil días multa. También podrá aplicarse la prohibición de ir a lugar determinado o vigilancia de la autoridad, hasta por un término igual al de la sanción privativa de la libertad impuesta.



consignan ningún precepto que establezca la incriminación de un hecho en el que se describan conducta alguna que merezca ser castigada por ser antijurídica y los extremos de su punibilidad, sino otras modalidades de la acción que al complementarse con la que forme parte del concepto que constituye la figura rectora de la conducta típica fundamental del robo, posibilitará la aplicación de una penalidad más agravada.

IX. Culminan las reformas que se manifiestan en el artículo 381 del Código Penal Federal, con un enunciado que se agrega a la circunstancia agravante de la penalidad del tipo básico o fundamental del robo prevista en la fracción XVI del numeral en cita y limita la aplicación de esta consecuencia jurídica al delito que se llegue a consumir en caminos o carreteras, únicamente cuando éstos sean de *“jurisdicción federal y la víctima sea una persona distinta a las que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de autotransporte federal de carga, pasajeros o turismo y transporte privado regulados por la ley de la materia o sus servicios auxiliares”*. Es decir, cuando la víctima sea una persona ajena a la prestación o el uso de estos servicios y se trate exclusivamente de caminos o carreteras federales. Con el añadido del enunciado así integrado, se deroga la generalidad de una circunstancia agravante de la penalidad relativa al lugar en que se ejecute el tipo básico o fundamental del robo, abarcadora de un número mayor de supuestos, entre los que pueden converger, los que se consignan en el primer párrafo del artículo 381 Ter; cuestión que, implicará, cuando el delito se ejecute en caminos o carreteras de jurisdicción estatal y la víctima sea una persona distinta a las que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de



autotransporte federal de carga, pasajeros o turismo y transporte privado regulados por la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, la inaplicabilidad de aquella consecuencia, pero no la atipicidad de esta conducta y, por ello, su impunidad. En esta hipótesis, lo que habrá de generarse es una traslación de tipo al básico establecido en el artículo 367 del propio ordenamiento, que consigna la descripción de los elementos o caracteres esenciales del delito de robo, cuya penalidad, en razón de la cuantía o el valor de lo robado, es fijada en los términos de los artículos 370 y 371 del señalado ordenamiento.

X. Refiriéndonos a los artículos 381 Ter a 381 Sextus, que se adicionan con el “Capítulo I Bis” en el Título Vigésimo Segundo, Libro Segundo, del Código Penal Federal, en el primero de éstos numerales, cuya estructura se integra con dos párrafos, se observa la concepción de un tipo especial del delito de robo que se consumará cuando el agente a través del único modo de obrar en que se manifiesta el tipo básico o fundamental de este injusto criminal, con independencia de los medios de que se valga para alcanzar esa ilícita finalidad, se apodere de mercancía ajena, sin derecho y sin consentimiento de quienes puedan disponer de ella con arreglo a la ley, que sea transportada por personas que presten el servicio de autotransporte federal de carga o transporte privado de carga, o bien, se apodere de equipaje o valores de turistas o pasajeros, que utilicen los servicios de autotransporte de pasajeros y turismo o transporte privado en estos mismos rubros, sin ese derecho y consentimiento, en cualquier lugar durante el trayecto del viaje, con



independencia del valor de lo robado. Se trata de un tipo especial de resultado instantáneo, porque se consuma al verificarse el apoderamiento de la cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que pueda disponer de ella con arreglo a la ley; el objeto jurídico del delito, lo constituyen la seguridad e integridad de las personas y su patrimonio; es un delito de lesión doloso, en el que es configurable la tentativa; el sujeto activo puede serlo cualquiera; el pasivo, solamente las personas que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios consabidos; el objeto material del delito lo son las mercancías o los equipajes o valores de turistas y pasajeros que se transporten por medio de vehículos sujetos a la prestación de aquellos servicios, que deben estar necesariamente regulados y autorizado su desempeño por la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, y su reglamento.

XI. Aparece en el segundo párrafo del artículo 381 Ter, concluyendo con el análisis de la estructura normativa de este precepto, un enunciado declarativo que, *per se*, carece de eficacia y utilidad práctica y, por añadidura, por su irrelevancia jurídica y redundancia se estima inatendible. Este enunciado hace referencia a la aplicación de las penalidades y tipos del delito de robo, previstos en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, cuando el objeto del injusto sea el vehículo automotor⁷, sin

⁷ Salvo que sirva solamente como advertencia, porque el tipo y la penalidad de este delito se consignan precisamente en el artículo 376 Bis, en el primero de dos párrafos



perjuicio de la acumulación de las sanciones que correspondan por otras conductas ilícitas que concurren en la consumación del robo, incluyendo las penas establecidas por el apoderamiento de las mercancías que se transporten en dichos vehículos o de equipajes o valores de turistas o pasajeros que se perpetre en los mismos en cualquier lugar durante el trayecto del viaje. Ciertamente, este enunciado carece de eficacia y de utilidad práctica o sustancial, primero, porque ya existe dentro del Capítulo I del “Robo” en el Título Vigésimo Segundo de los “**Delitos en Contra de las Personas en su Patrimonio**”, Libro Segundo, del Código Penal Federal, una disposición —artículo 372— que prevé la aplicación de las reglas de la acumulación cuando la violencia en el robo constituya otro delito; y segundo, porque cuando el robo del vehículo automotor con la mercancía que transporte o el equipaje o valores de turistas o pasajeros acontezca simultáneamente en el mismo hecho o suceda como consecuencia inmediata del primero de estos injustos, sería inconstitucional acumular las penas de los dos últimos delitos —implícitos en el primer párrafo del artículo 381 Ter— con la que corresponda al robo del vehículo automotor, habida cuenta que, en la especie, se actualizaría la figura de la subsunción atendiendo a la mayor entidad jurídica de protección; es decir, el primer tipo penal absorbería a los segundos. Así, en el robo de vehículo automotor previsto en el artículo 376 Bis del Código Penal Federal —por contener una penalidad mayor— se subsumirían el

que lo constituyen, la adición de este enunciado es innecesaria. Dispone el numeral en cita: *“Cuando el objeto robado sea un vehículo automotor terrestre que sea objeto de registro conforme a la ley de la materia, con excepción de las motocicletas, la pena será de siete a quince años de prisión y de mil quinientos a dos mil días multa...”*



robo de mercancías y el de equipajes o valores de turistas o pasajeros, sin la posibilidad de acumular a aquél las sanciones de estos dos últimos delitos. Considerar lo contrario, implicaría una recalificación o reclasificación de la misma conducta, cuestión que se traduciría en una violación del principio conocido con la locución latina *non bis in ídem*, supremo, imbibito en el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues aún cuando es verdad que al tratarse de objetos materiales distintos se estarían actualizando dos o tres figuras delictivas, también lo es que al estar en presencia de un concurso ideal homogéneo de delitos las segundas —o las de menor entidad jurídica de protección— serían absorbidas por la principal —el robo del vehículo automotriz— al haber unidad de acción y propósito delictivo en el caso particular.

XII. Juicio análogo, se comparte, tratándose de la adición del artículo 381 Quáter, precepto que contempla en apariencia⁸ tres escalas distintas de agravación de la penalidad dispuesta para el delito de robo de mercancías que se ejecute en contra de personas que presten el servicio de autotransporte federal de carga o transporte privado de la misma y el robo de equipaje o valores de turistas o pasajeros, que utilicen los servicios de autotransporte de pasajeros y de turismo o transporte privado en estos rubros, cuando en la comisión de estos hechos punibles exista, además: 1)

⁸ Solamente la segunda de ellas, a juicio nuestro, asume tal carácter. Agravación de la penalidad, que es imponible a la fecha en contra del autor o partícipe del delito de robo de vehículo automotor terrestre que sea objeto de registro conforme a la ley de la materia, comprendido en el artículo 376 bis y los delitos previstos en el artículo 377, ambos del Código Penal Federal.



el apoderamiento de remolques o semirremolques; 2) el delito lo cometa o participe en éste un servidor público que tenga a su cargo funciones de prevención, persecución o sanción del delito o ejecución de penas o; 3) el que habiéndolo cometido o participado en el robo, forme parte o se encuentre vinculado con la delincuencia organizada.

Pues, en el primero de estos supuestos, al constituir por remisión una nueva modalidad de la descripción típica del injusto criminal que se plantea establecer en el artículo 381 Ter, y concurrir el apoderamiento del remolque o semirremolque simultáneamente con el robo de mercancías o de equipajes o valores de turistas o pasajeros que se transporten por aquellos servicios, se actualizaría la figura del concurso ideal homogéneo de delitos reconocida expresamente por la doctrina y la Suprema Corte de Justicia de la Nación; figura, cuya existencia se presenta cuando el agente con una sola conducta infringe varias veces una misma disposición penal, lesionando el bien jurídico protegido por ésta en perjuicio de dos o más sujetos pasivos del injusto que comprenda, y de acuerdo con los artículos 18 y 64 del Código Penal Federal, deberá aplicarse la pena correspondiente al delito que merezca la mayor, aumentándose a ésta hasta una mitad más del máximo de su duración.

XIII. En el tercero de los señalados supuestos, más que tratarse de una agravación de la pena de prisión dispuesta para los autores del robo exclusivo o único de mercancías o de equipajes o valores de turistas o pasajeros, previsto en el contexto del primer párrafo del artículo 381 Ter, el incremento en dos terceras partes de aquella sanción "... *al que habiendo cometido el robo o participado en él...*" como miembro de la delincuencia



organizada, implicaría la imposición de una doble consecuencia jurídica por la manifestación de una sola conducta, esto, si se aprobara también la diversa adición que se plantea insertar como fracción “III Bis” en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, para que pudiera configurarse la existencia de la calificativa invocada, no así su legítima aplicación; adición, esta última, que más adelante se dilucida y se impulsa en el interés de asentar entre los delitos que limitativamente se precisan en este numeral y son parte del elemento subjetivo específico del tipo relativo a ese fenómeno criminal⁹, distinto del dolo, que se traduce en esa particular finalidad orientada a la consumación de alguno o algunos de estos injustos, al “...robo de autotransporte federal, previsto en la fracción III del artículo 381 Quáter del Código Penal Federal”. A otra conclusión no es posible arribar, si desentrañamos el significado de esta última fracción, pues, el enunciado que la constituye denota en la persona del agente la calidad específica de miembro de la delincuencia organizada al consumir el delito de robo de mercancías o de equipajes o valores de turistas o pasajeros, para que pueda aplicársele además de la pena que le corresponda conforme al primer párrafo del artículo 381 Ter —de 6 a 12 años de prisión cuando el objeto del robo sea exclusivamente las mercancías; y de 2 a 7 años de prisión cuando se trate únicamente de equipaje o valores de turistas o pasajeros—, el incremento en dos terceras partes de aquélla. Es decir, al

⁹ Son tres los elementos del tipo: 1) *El acuerdo de tres o más personas para organizarse o que se organicen*; 2) *Que el acuerdo para organizarse o la organización sea en forma permanente o reiterada*; y, 3) *Que el acuerdo para organizarse o la organización tenga como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos que limitativamente señala el propio precepto*



formar parte de la delincuencia organizada o encuadrar en este tipo, le serían impuestas al agente, además, de la sanción por el robo citado: una pena de 4 a 8 años de prisión o de 16 meses a 4 años 8 meses de prisión, según la naturaleza del objeto material del injusto.

XIV. Al estar comprendida en el entorno de la fracción III del artículo 381 Quáter, la concepción del tipo de delincuencia organizada como presupuesto necesario para legitimar la aplicación de la pena adicional que establece, aunque de la estructura de su descripción no se desprendan expresamente los elementos del injusto de referencia, éstos deben considerarse implícitos ella, por qué, porque el agente al consumir el robo en cualquier grado de participación como miembro de la delincuencia organizada, acreditada su membresía o vinculación con ésta y, por consiguiente, con el delito que la representa, le serían imponibles precisamente las penas establecidas para los autores del robo de mercancías o de equipajes o valores de turistas o pasajeros y las que se consignan para los responsables del tipo de delincuencia organizada; injusto criminal, este último, que excluiría —por la mayor trascendencia del bien jurídico que tutela— a la agravante consabida y la penalidad adicional que conlleva. Entonces, de acuerdo con la fracción “III Bis” que se adiciona en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y el artículo 4o., fracción II, incisos a) y b), de la misma ley, a los autores del delito de robo previsto en la fracción III del artículo 381 Quáter del Código Penal Federal, cuando se trate de tres o más que acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o



reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tengan como fin o resultado su consumación, sin perjuicio de las penas que correspondan por tal delito¹⁰, se les aplicarán: *a) de ocho a dieciséis años de prisión y de quinientos a veinticinco mil días multa, si se trata de personas que tengan funciones de administración, dirección o supervisión, y b) de cuatro a ocho años de prisión y de doscientos cincuenta a doce mil quinientos días multa, cuando el sujeto activo no tenga las funciones anteriores*. Penalidad agravada, que se aumentará hasta en una mitad, cuando participe en la realización de los delitos descritos en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, “cualquier servidor público”, al que se impondrán, además, “*destitución e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicas*”; o bien, se utilice a menores de edad o incapaces en la consumación de estos delitos.

XV. Terminan las adiciones al Código Penal Federal, con la propuesta de los artículos 381 Quinquies y 381 Sextus, en el primero de éstos se comprende una regla que condiciona la acción persecutora del delito de robo de equipaje o valores de turistas o pasajeros, a la querrela del ofendido. Es decir, al medio legal que tiene el ofendido para poner en conocimiento de la autoridad los hechos que constituyen el delito que se ha

¹⁰ Si es que se habla del apoderamiento de mercancías o de equipajes o valores de turistas o pasajeros, sin derecho y sin consentimiento de quienes puedan disponer de estos bienes con arreglo a la ley, comprendido en el primer párrafo del artículo 381 Ter, porque esta fracción al carecer el enunciado que la integra del verbo rector que pueda definir el comportamiento positivo o negativo que cualquier tipo penal, en sentido estricto, debe prohibir y sancionar, lo que consigna es solamente una calificativa.



perpetrado en su perjuicio y detrimento patrimonial, cuya investigación y castigo del responsable sólo pueden iniciarse y determinarse por su voluntad. En el segundo de estos numerales, se contempla una disposición propia de una regla de supletoriedad, que nada tiene que hacer en un código sustantivo en el que sus preceptos se rigen por los mandatos de *determinación* y de *taxatividad* que obran imbibitos dentro de la garantía de *lex certa*, como parte del derecho substancial a una exacta aplicación de la ley penal. Se trata de dos mandatos que, aunque están estrechamente vinculados, proyectan exigencias limitadoras del poder punitivo del Estado encauzadas hacia dos momentos diferentes de suma importancia en el impulso de la ley, a saber: el legislativo y el judicial. Es decir, como “*canon de formulación legislativa*”, o exigencia emanada del derecho a la legalidad penal para que el legislador describa de manera precisa, clara y unívoca las conductas prohibidas y sus consecuencias jurídicas; y como “*canon hermenéutico*”, o exigencia que se dirige al juez para que renuncie a la aplicación de normas penales a casos que no estén expresamente contemplados en las mismas, más allá del sentido literal posible. Principios, de determinación y de taxatividad, que imponen a las autoridades que legislan y juzgan: la obligación, a las primeras, de evitar en las normas que expidan la presencia de enunciados vagos o imprecisos, abiertos o amplios, que sólo consientan la arbitrariedad y la incertidumbre jurídica; y la prohibición, a las segundas, de recurrir a la analogía o mayoría de razón en la aplicación de la ley penal a casos concretos. Principios, que se traducen en su conjunto en la exigencia de una exacta



aplicación de la propia ley, de acuerdo con lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 14 de nuestra Carta Magna.¹¹ Ergo, en la especie, habría que preguntarnos qué reglas del Capítulo I, del Título Vigésimo Segundo, Libro Segundo, del Código Penal Federal, deberán o podrán aplicarse por analogía en lo que no se opongan a todo lo no previsto en el Capítulo I Bis, que se adiciona en el mismo título, sin quebrantar los principios o mandatos referidos.

2) REFORMAS AL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

XVI. En el artículo 194 de este complejo de disposiciones adjetivas, que contempla el catálogo de los delitos que se califican como graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, se adiciona un inciso 26 Bis en la fracción I, para considerar dentro del entorno de esa relación al delito de robo de mercancías que se consuma en contra de personas que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de autotransporte federal de carga o transporte privado conforme a la ley de la materia o sus servicios auxiliares, previsto en el párrafo primero del artículo 381 Ter. Con esta adición, antes de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de junio de 2008, que vino a consolidar en el orden jurídico nacional la vigencia del sistema procesal acusatorio, se negaría al inculpado el otorgamiento de la libertad provisional bajo

¹¹ La disposición constitucional en cita, consagra en lo conducente: *"En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata"*.



caución por tratarse el injusto que menciona de un delito que, por su gravedad, la ley expresamente prohibiría la concesión de este beneficio. Así lo consagraba —antes de la reforma de mérito— el artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; precepto, que a la letra, decía: *“En todo proceso de orden penal, el inculpada, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías: A. Del inculpada I.- Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio...”*. Sin embargo, a partir de aquella reforma, en México se abandono el sistema de incriminación específica o de *numerus clausus* como facultad exclusiva del legislador ordinario para determinar, a través del señalamiento expreso de los delitos graves en la ley la procedencia o improcedencia de la concesión de aquel beneficio preliberacional con la finalidad de evitar los excesos cometidos con la prisión preventiva. Así, a partir de aquella fecha se cimentó la reforma del segundo párrafo del artículo 19 de nuestra Carta Magna, con el deber impuesto al Ministerio Público de solicitar al juez la prisión preventiva solamente 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, o cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso; y la obligación del juez de ordenar la prisión preventiva, oficiosamente, únicamente en los casos de *delincuencia organizada, homicidio doloso, violación,*



secuestro, trata de personas, delitos cometidos con 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.

3) REFORMAS A LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

XVII. En el artículo 2o. de este ordenamiento, que comprende los elementos del tipo de delincuencia organizada y entre ellos precisa limitativamente los delitos que son parte del elemento subjetivo específico del mismo, relativo al fin o resultado que debe perseguir la organización de hecho que se constituya de tres o más personas, para que sus autores sean sancionadas como miembros de ese fenómeno criminal, se adiciona una fracción III Bis que se impulsa en el interés de situar entre estos delitos el “*robo al autotransporte federal, previsto en la fracción III del artículo 381 Quáter del Código Penal Federal*”. Esto es, el delito de robo de mercancías que se consuma en contra de personas que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de autotransporte federal de carga y transporte privado de carga, y el robo de equipajes o valores de turistas o pasajeros que utilicen estos servicios y el delito se manifieste en cualquier lugar durante el trayecto del viaje, con independencia de lo robado; medios de autotransporte y transporte que deberán estar regulados conforme a la ley de la materia o sus servicios auxiliares, como condición objetiva de punibilidad y el agente del delito sea un miembro de la delincuencia organizada. Esta modalidad o referencia de la acción, calificada por la calidad específica o especial del sujeto activo al formar parte de la



delincuencia organizada o estar vinculado a ella, al complementarse a la estructura o el enunciado que constituye la figura rectora de las conductas típicas consabidas, como su consecuencia, natural y legítima, posibilitará la aplicación de las penas previstas para los autores de éstas y las señaladas en el artículo 4o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, con exclusión de la agravante implícita en la fracción III del artículo 381 Quáter por las razones ya aducidas en su oportunidad. Es decir, una sanción por el delito o delitos que se cometan y otra, por ser miembro de la delincuencia organizada.

CONSIDERACIONES

I. Desplegado el análisis de los preceptos que se reforman, derogan y adicionan y conocido el argumento puntual al que se acude para justificar la oportunidad de su vigencia, si bien reconocemos en ellos la trascendencia del interés que da sustento a estos cambios, no obstante, ante la sensibilidad de la realidad social de la que emergen y la importancia de los derechos a los que se relacionan sus efectos protectores, a juicio nuestro, en la resolución que establezca la procedencia o improcedencia de su planteamiento deberán privilegiarse los principios de legalidad, de certeza y de seguridad jurídica, de unicidad ideológica y de congruencia, para evitar la presencia de normas que sean contrarias a estos mandatos o se animen en circunstancias de apremio o de presión social aparentes, porque su sentido y alcance ya se encuentre implícito en las disposiciones de los ordenamientos jurídicos en los que se aplican. Toda reforma a la ley



debe descansar en una justa y fundamental causa que responda a los imperativos que demandan su vigencia, sin embargo, el acto legislativo que así se pronuncie no debe presentar inarmonías o contradicciones, particularmente, con la fuente suprema de la que emerge, pues, ésta como ordenación fundamental cúspide del derecho positivo nacional, que organiza, faculta, regula actuaciones, limita y prohíbe, está por encima de toda institución jurídica y aún de las constituciones de los estados miembros y de las leyes de carácter orgánico y reglamentario que instrumenten o desarrollen textos del mismo Pacto Federal. Supremacía, en virtud de la cual, la normatividad legal secundaria —cuya existencia hace posible— tendrá validez siempre que no sea contraria a ninguno de sus preceptos.

II. Así, privilegiando los principios aludidos, por lo que toca a las fracciones VII y XVI del artículo 381 del Código Penal Federal, la primera de éstas cuya derogación se invoca y la segunda que se reforma, ambas pretensiones se estiman inatendibles porque es inexacto —refiriéndonos a la fracción VII— que el sentido y alcance de la agravante que consigna se haya trasladado al párrafo primero del artículo 381 Ter que se adiciona, habida cuenta que lo que en el contexto de este último apartado se conceptualizó es un tipo especial cualificado y no una calificativa como suplemento del tipo fundamental o básico, que habrá de surgir como una figura autónoma con su propia penalidad, agravada también cuando el injusto criminal se llegue a consumar en algunos de los supuestos que de manera enunciativa el artículo 381 del propio ordenamiento federal



punitivo define en las fracciones que lo integran, por las razones ya expresadas al analizar la reforma del primer párrafo del artículo 381 Ter y el objeto material del robo se constriña solamente a las mercancías o al equipaje o valores de turistas o pasajeros que se transporten por aquellos medios. Una cuestión semejante, se presenta con relación a la reforma que se manifiesta en la fracción XVI del artículo 381, con un enunciado que se agrega a la circunstancia agravante que establece y limita su aplicación al delito de robo que se perpetre en caminos o carreteras, únicamente cuando éstos sean de *“jurisdicción federal y la víctima sea una persona distinta a las que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de autotransporte federal de carga, pasajeros o turismo y transporte privado regulados por la ley de la materia o sus servicios auxiliares”*. Con la derogación y la reforma citadas, se elimina la generalidad de dos circunstancias que agravan la penalidad relativa al vehículo y lugar en que se encuentre la víctima o se ejecute el tipo básico o fundamental del robo, abarcativas, ambas circunstancias, de un número mayor de supuestos, entre los que pueden converger, los que se consignan como tipos específicos en el primer párrafo del artículo 381 Ter, y el legislador las estableció con la intención de sancionar con mayor severidad estas conductas que ponen en riesgo no sólo la integridad física de las personas, sino también el aspecto psicológico de la víctima que necesariamente se impresiona y altera en un grado mayor.

III. Tratándose del segundo párrafo del artículo 381 Ter, se desestima su inclusión dentro de la estructura de este precepto, porque además de constituir —por remisión a la aplicación de lo dispuesto en los



artículos 376 bis y 377 del Código Penal Federal, cuando el objeto del robo sea un vehículo automotor— una incompleta repetición del enunciado implícito en el primer párrafo del artículo 376 bis¹² —redundancia que, por sí misma, carece de eficacia y utilidad práctica—, al señalar la aplicación de *“lo dispuesto en los artículos 376 bis y 377 de este Código —cuando el objeto del robo sea el vehículo automotor—, sin perjuicio de que se acumulen las penas que correspondan por otras conductas ilícitas que concurran en la realización del delito, incluyendo las previstas en el párrafo anterior del presente artículo”*, es decir, el primer párrafo del artículo 381 Ter, implicaría la aplicación de sanciones a una conducta que sería ajena a los supuestos de hecho o presupuestos a los que éstas se asocian como su consecuencia jurídica. La adición, examinada, se traduciría en una franca violación del principio de legalidad inmerso en el párrafo tercero del artículo 14 constitucional, con la acumulación de las penas establecidas en aquel precepto para el robo exclusivo de las mercancías o del equipaje o valores de turistas o pasajeros —*de seis a doce años de prisión*, cuando el objeto del robo sea exclusivamente las mercancías; y *de dos a siete años de prisión*, cuando se trate únicamente de equipaje o valores de turistas o pasajeros—, a las penas *de siete a quince años de prisión y de mil quinientos a dos mil días multa*, previstas en el artículo 376

¹² Dice el segundo párrafo del artículo 381 Ter: *“Cuando el objeto del robo sea el vehículo automotor se aplicará lo dispuesto en los artículos 376 bis y 377 de este Código, sin perjuicio de que se acumulen las penas que correspondan por otras conductas ilícitas que concurran en la realización del delito, incluyendo las previstas en el párrafo anterior del presente artículo.”*; y el primero del artículo 376 bis: *“Cuando el objeto robado sea un vehículo automotor terrestre que sea objeto de registro conforme a la ley de la materia, con excepción de las motocicletas, la pena será de siete a quince años de prisión y de mil quinientos a dos mil días multa”*.



bis, cuando el objeto robado sea un vehículo automotor terrestre que sea objeto de registro conforme a la ley de la materia, o bien, con las penas de cinco a quince años de prisión y hasta mil días multa, dispuestas para el que a sabiendas y con independencia de las penas que le correspondan por la comisión de otros delitos: desmantele algún o algunos vehículos robados o comercialice conjunta o separadamente sus partes; enajene o trafique de cualquier manera con vehículo o vehículos robados; detente, posea, custodie, altere o modifique de cualquier manera la documentación que acredite la propiedad o identificación de un vehículo robado; traslade el o los vehículos robados a otra entidad federativa o al extranjero, y utilice el o los vehículos robados en la comisión de otro u otros delitos.

IV. No se comulga, siguiendo con el sentido en el que se discurre, con la aprobación del artículo 381 Quáter, que en su estructura contempla tres escalas distintas de agravación de la penalidad dispuesta para el delito de robo de mercancías que se ejecute en contra de personas que presten el servicio de autotransporte federal de carga o transporte privado de la misma y el robo de equipaje o valores de turistas o pasajeros, que utilicen los servicios de autotransporte de pasajeros y de turismo o transporte privado en estos rubros, cuando en la comisión de estos hechos punibles exista, además: 1) el apoderamiento de remolques o semirremolques 2) el delito lo cometa o participe en éste un servidor público que tenga a su cargo funciones de prevención, persecución o sanción del delito o ejecución de penas o; 3) el que habiéndolo cometido o participado en el robo, forme parte o se encuentre vinculado con la delincuencia organizada. Cuenta habida que, en el primero de estos



supuestos, al constituir por remisión una nueva modalidad de la descripción típica del injusto criminal que se plantea establecer en el artículo 381 Ter, y concurrir el apoderamiento del remolque o semirremolque simultáneamente con el robo de mercancías o de equipajes o valores de turistas o pasajeros que se transporten por aquellos servicios, se actualizará la figura del concurso ideal homogéneo de delitos reconocida expresamente por la doctrina y la Suprema Corte de Justicia de la Nación; figura, cuya existencia se presenta cuando el agente con una sola conducta infringe varias veces una misma disposición penal, lesionando el bien jurídico protegido por ésta en perjuicio de dos o más sujetos pasivos del injusto que comprenda, y de acuerdo con los artículos 18 y 64 del Código Penal Federal, deberá aplicarse la pena correspondiente al delito que merezca la mayor, aumentándose a ésta hasta una mitad más del máximo de su duración.

V. Más que tratarse en el tercero de los señalados supuestos de una agravación de la pena de prisión dispuesta para los autores del robo exclusivo o único de mercancías o de equipajes o valores de turistas o pasajeros, previsto en el contexto del primer párrafo del artículo 381 Ter, sin apartarnos de la consideración de las escalas que se plantean para aumentar el castigo del injusto, el incremento en dos terceras partes de aquella sanción “... *al que habiendo cometido el robo o participado en él...*” como miembro de la delincuencia organizada, implicaría la imposición de una doble consecuencia jurídica por la manifestación de una sola conducta, esto, si se aprobara también la diversa adición que se plantea insertar como



fracción “III Bis” en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, para que pudiera configurarse la existencia de la calificativa invocada. A otra conclusión no es posible arribar, si desentrañamos el significado de esta última fracción, pues, el enunciado que la constituye denota en la persona del agente la calidad específica de miembro de la delincuencia organizada al consumir el delito de robo de mercancías o de equipajes o valores de turistas o pasajeros, para que pueda aplicársele además de la pena que le corresponda conforme al primer párrafo del artículo 381 Ter —de seis a doce años de prisión cuando el objeto del robo sea exclusivamente las mercancías; y de dos a siete años de prisión cuando se trate únicamente de equipaje o valores de turistas o pasajeros—, el incremento en dos terceras partes de aquella. Es decir, como miembro de la delincuencia organizada o encuadrar en este tipo, además, de la sanción por el delito de robo le sería impuesta al agente una pena de cuatro a ocho años de prisión o de dieciséis meses a cuatro años ocho meses de prisión, según la naturaleza del objeto material del injusto.

VI. En el escenario así concebido, al estar comprendida en el entorno de la fracción III del artículo 381 Quáter, la concepción del tipo de delincuencia organizada como presupuesto necesario para legitimar la aplicación de la pena adicional que establece, al agente le serían impuestas precisamente las penas establecidas para los autores del robo de mercancías o de equipajes o valores de turistas o pasajeros y las que se consignan para los responsables del tipo de delincuencia organizada; injusto criminal, este último, que excluiría —por la mayor trascendencia



del bien jurídico que tutela— a la agravante consabida y la penalidad adicional que conlleva. Entonces, de acuerdo con la fracción “III Bis” que se adiciona en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y el artículo 4o., fracción II, incisos a) y b), de la misma ley, a los autores del delito de robo previsto en la fracción III del artículo 381 Quáter del Código Penal Federal, cuando se trate de tres o más sujetos que acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tengan como fin o resultado su consumación, sin perjuicio de las penas que correspondan por tal delito, se les aplicarán: *a) de ocho a dieciséis años de prisión y de quinientos a veinticinco mil días multa, si se trata de personas que tengan funciones de administración, dirección o supervisión, y b) de cuatro a ocho años de prisión y de doscientos cincuenta a doce mil quinientos días multa, cuando el sujeto activo no tenga las funciones anteriores.* Penalidad agravada, que se aumentará hasta en una mitad, cuando participe en la realización de los delitos descritos en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, “cualquier servidor público”, al que se impondrán, además, “*destitución e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos*”; o bien, se utilice a menores de edad o incapaces en la consumación de estos delitos.

VII. Haciendo alusión a las propuestas contenidas en los artículos 381 Quinquies y 381 Sextus, que comprende el primero una regla que condiciona la acción persecutora del delito de robo de equipaje o valores de turistas o pasajeros, a la querrela del ofendido, es decir, al medio legal



que tiene el ofendido para poner en conocimiento de la autoridad los hechos que constituyen el delito que se ha perpetrado en su perjuicio y detrimento patrimonial, cuya investigación y castigo del responsable sólo pueden iniciarse y determinarse por su voluntad; y la regla de supletoriedad, el segundo, que nada tiene que hacer en un código sustantivo en el que sus preceptos se rigen por los mandatos de *determinación* y de *taxatividad* que obran imbibitos dentro de la garantía de *lex certa*, como parte del derecho substancial a una exacta aplicación de la ley penal. Por las razones ya expuestas en su oportunidad, ninguna de estas propuestas, se considera atendible. Lo que es más, refiriéndonos al robo de equipajes o valores de turistas o pasajeros, que se consuma en cualquier lugar durante el trayecto del viaje y se castiga con una pena de dos a siete años de prisión, con independencia del valor de lo robado, no se advierte en la conducta que lo constituye un delito de poca relevancia social o comunitaria, que sería una circunstancia que vendría a sustentar el fundamento de la querella, como expresión de la voluntad del ofendido para que se persiga penalmente al responsable cuando aquél así lo decida. Antes bien, al tratarse de un injusto cuyos efectos lesivos trascienden a la sociedad, por el grave perjuicio que causa en el ánimo de sus miembros, debe bastar con el conocimiento de su comisión para que los órganos del Estado que sean competentes procedan a su investigación.

VIII. Los delitos del orden federal, se contempla en el inciso a), fracción I, del artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, son aquellos que están previstos en las leyes federales y los



tratados internacionales y, en el caso del Código Penal, tendrán ese carácter los delitos a que se refieren los incisos b) a l) de la propia fracción, es decir: *b) Los señalados en los artículos 2 a 5 del Código Penal Federal; c) Los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos; d) Los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras; e) Aquellos en que la Federación sea sujeto pasiva; f) Los cometidos por un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas; g) Los cometidos en contra de un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, así como los cometidos contra el Presidente de la República, los secretarios del despacho, el Procurador General de la República, los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros, magistrados y jueces del Poder Judicial Federal, los miembros de Consejo de la Judicatura Federal, los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los miembros del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los directores o miembros de las Juntas de Gobierno o sus equivalentes de los organismos descentralizados; h) Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado; i) Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado; j) Todos aquéllos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación; k)*



Los señalados en el artículo 389 del Código Penal cuando se prometa o se proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal; y 1) Los cometidos por o en contra de funcionarios electorales federales o de funcionarios partidistas en los términos de la fracción II del artículo 401 del Código Penal. Luego, entre los delitos del Código Penal que son del orden federal, en los términos de los artículo 2 a 5 del propio ordenamiento federal punitivo, se comprenden:

- *Aquellos que se inicien, preparen o cometan en el extranjero, cuando produzcan o se pretenda que tengan efectos en el territorio nacional;*
- *Los que se inicien, preparen o cometan en el extranjero, siempre que un tratado vinculativo para México prevea la obligación de extraditar o juzgar, el acusado se encuentre en la República, el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en el que delinquiró y la infracción de la que se le acuse tenga el carácter de delito tanto en el país en el que se perpetró como en la República y no se hubiere extraditado al probable responsable al Estado que lo haya requerido;*
- *Los delitos cometidos en los consulados mexicanos o en contra de su personal, cuando no hubieren sido juzgados en el país en el que se cometieron;*
- *Los delitos continuos y continuados cometidos en el extranjero, que se sigan cometiendo en la República, sean mexicanos o extranjeras sus autores y copartícipes;*
- *Los delitos cometidos en territorio extranjero por un mexicano contra mexicanos o contra extranjeras, o por un extranjero contra mexicanos, cuando el acusado se encuentre en la República, el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en que delinquiró, y la infracción de que se le acuse tenga el carácter de delito en el país en que se ejecutó y en la República;*
- *Los delitos cometidos por mexicanos o por extranjeros en alta mar, a bordo de buques nacionales;*



- *Los ejecutados a bordo de un buque de guerra nacional surto en puerto o en aguas territoriales de otra nación. Esto se extiende al caso en que el buque sea mercante, si el delincuente no ha sido juzgado en la nación a que pertenezca el puerto;*
- *Los cometidos a bordo de un buque extranjero surto en puerto nacional o en aguas territoriales de la República, si se turbare la tranquilidad pública o si el delincuente o el ofendido no fueren de la tripulación;*
- *Los cometidos a bordo de aeronaves nacionales o extranjeras que se encuentren en territorio o en atmósfera o aguas territoriales nacionales o extranjeras, en supuestos análogos a los que con antelación se señalan para los buques; y*
- *Los cometidos en las embajadas y legaciones mexicanas;*

IX. Observamos, en todos estos delitos, conductas que afectan los intereses y bienes fundamentales de la Federación, su estructura, funcionamiento y patrimonio, como condición particular que configura su calidad de sujeto pasivo o parte ofendida directa e inmediatamente en los mismos al consumarse y determina por modo absoluto e inexcusable la competencia del fuero federal, para investigar los hechos que los constituyen y aplicar a sus autores y copartícipes las sanciones dispuestas especialmente para su castigo. Así lo dispone la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando le otorga la facultad al Congreso de la Unión, para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; expedir leyes generales en materias de secuestro, y trata de personas, que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; así como



legislar en materia de delincuencia organizada; autoridades federales que podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales, y en las materias concurrentes previstas en la Constitución, consagra la facultad para establecer en las leyes federales los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales. Ergo, no se manifiesta la posibilidad de atender las inquietudes que se comprenden en el proyecto que ha sido examinado, cuenta habida que a través de las reformas y adiciones que se plantean no es posible federalizar un delito o delitos que, por su propia naturaleza, su investigación y la persecución del probable responsable o responsables, incumben a las autoridades del fuero común. Este criterio, lo ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas tesis de jurisprudencia, en las que ha afirmado que no todos los delitos que establece el Código Penal Federal revisten el carácter de delitos del orden federal, sino únicamente los previstos en el artículo 50, fracción I, inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Entre éstas, la que a la letra dice:

USO DE DOCUMENTO FALSO. ES COMPETENCIA DEL FUERO LOCAL, SI LA ACCIÓN DESPLEGADA POR EL SUJETO ACTIVO EN LA COMISIÓN DEL DELITO NO LA RESIENTE DIRECTAMENTE LA FEDERACIÓN COMO SUJETO PASIVO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 50, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

La competencia del fuero federal en materia penal, está demarcada por las reglas previstas en la fracción I del artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de manera que un delito será del conocimiento del fuero federal en los casos ahí establecidos y, de no surtir tales hipótesis, corresponderá al fuero local. En tratándose del uso de documento falso, tipificado tanto en la legislación federal como en la local, el hecho de que el documento falsificado lo sea respecto de uno que corresponda expedir a la Federación, no actualiza ninguna de las hipótesis previstas en la regla competencial aludida, incluyendo la relativa al inciso e), que condiciona la competencia federal a que se materialice la calidad de sujeto pasivo



del ilícito en la Federación. Esto es así toda vez que el bien jurídico tutelado con tal tipo penal es la confianza pública en la veracidad y la autenticidad de los documentos, de manera que el sujeto pasivo de tal delito se individualiza casuísticamente en la persona que resiente de modo directo e inmediato la realización de la acción ilícita específica, es decir, en la persona ante la cual se utilizó el documento. En esta virtud y sin soslayar la afectación que de modo mediatizado resintiera la Federación con tal ilícito, ésta no se constituye como pasiva. En consecuencia, no se surte la competencia del fuero federal para conocer del mismo, correspondiendo entonces juzgar la causa a los tribunales del fuero local, salvedad sea hecha cuando el documento falso sea utilizado frente a la propia Federación, por figurar en este último supuesto con la calidad de pasivo.

Contradicción de tesis 74/2007-PS. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. 3 de octubre de 2007. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy.

Tesis de jurisprudencia 151/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha diez de octubre de dos mil siete.

Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXVII, Febrero de 2008. Pág. 435. Tesis de Jurisprudencia.

X. Finalmente, es obligado acudir a la cita de un tema que confirma el sentido en que se consolida el dictamen que se formula. Los poderes federales son mandatarios con facultades limitadas y expresas, en consecuencia, cualquier ejercicio de aquéllas que no estén conferidas de modo explícito por la ley, entrañará un exceso en el mandato y la posibilidad de impugnar su nulidad. En ese orden, las estipulaciones del Pacto Federal representan la unidad de un sistema normativo que descansa en el principio de supremacía de la Constitución; principio que se consagra en su artículo 133; estipulaciones que apuntalan, para el gobierno y gobernados, un cierto margen de seguridad que se presenta como una barrera real opuesta a la arbitrariedad y los excesos del poder; estipulaciones, que son la base de todas las instituciones, porque constituyen, organizan, facultan, regulan actuaciones, limitan y prohíben, y



por tanto, ninguna ley o acto debe restringir la serie de derechos que la Constitución otorga, y si ello aconteciera, existe un medio reparador de esa arbitrariedad y abuso de poder. Esta supremacía, es pues, la cualidad que le permite fungir como la norma jurídica positiva cúspide que da validez y unidad a todo el Sistema constitucional y legal mexicano; cualidad que la ubica por encima de las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y de todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, y determina la obligación inexcusable a cargo de los jueces de cada estado a arreglarse a sus preceptos, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiere haber en las constituciones o leyes de los estados. Justificada, de tal manera, esta cualidad de la Constitución, sólo cabe agregar la alusión a dos principios no menos trascendentales que se derivan de su concepto: el de *legalidad*, que implica el desvalor o la falta de valor jurídico de todo acto contrario a sus normas; y el de *competencia indelegable*, según el cual, cada órgano tiene su competencia que no es delegable, salvo los casos en que la propia Ley de leyes expresamente lo señale. Así, en el escenario de estos principios, todo acto de los órganos del Estado debe tener su apoyo estricto en una norma legal que sea acorde con las disposiciones de fondo y forma consagradas en el texto supremo, si no fuere así, el acto de que se trate llevara en sí el germen de la ineficacia y su nulidad absoluta.

Vistos los apartados de análisis y consideraciones que se han expuesto, la MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE



REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA PARA SANCIONAR EL DELITO DE ROBO AL AUTOTRANSPORTE FEDERAL, 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 e), del artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En tal contexto, las comisiones unidas de Justicia; y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, someten a la consideración del pleno de esa Honorable Asamblea, los siguientes:



DECRETO QUE ADICIONA EL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PARA SANCIONAR EL DELITO DE ROBO AL AUTOTRANSPORTE FEDERAL

ÚNICO.- Se adiciona un Capítulo I Bis que se denominará “Del robo al autotransporte federal” al título VIGÉSIMO SEGUNDO, con el artículo 381 Ter, al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

CAPITULO I Bis
Del robo al autotransporte federal

Artículo 381 Ter.- Al que cometa el delito de robo en contra de personas que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de autotransporte federal de carga, pasajeros o turismo y transporte privado regulados conforme a la ley de la materia o sus servicios auxiliares, se le impondrá una pena de 6 a 12 años de prisión cuando el objeto del robo sea exclusivamente las mercancías y de 2 a 7 años de prisión cuando se trate únicamente de equipaje o valores de turistas o pasajeros, en cualquier lugar durante el trayecto del viaje, con independencia del valor de lo robado.

TRANSITORIO

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

SALA DE COMISIONES DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A VEINTIOCHO DE MARZO DE DOS MIL DOCE.

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y DE JUSTICIA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL TRATADO DE ASISTENCIA JURÍDICA PENAL INTERNACIONAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, FIRMADO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, EL DOS DE MARZO DE DOS MIL DOCE.



COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE; Y DE JUSTICIA

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, América Latina y el Caribe; y de Justicia del Senado de la República, les fue turnado el **TRATADO DE ASISTENCIA JURÍDICA PENAL INTERNACIONAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**, suscrito en la Ciudad de México, el dos de marzo de dos mil doce.

Estas Comisiones, con fundamento en el Artículo 76, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, fracción I, segundo párrafo y 5 de la Ley sobre la Celebración de Tratados; 85, 86, 93 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 117, 135, 182, 190, 237, 238 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, se avocaron al estudio del Tratado y presentan a esta H. Asamblea el presente:

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES

A. Mediante oficio No. SEL/300/113/12, de fecha 12 de marzo de 2012, la Subsecretaría de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación envió a los CC. Secretarios de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, copias certificadas del Tratado de Asistencia Jurídica Penal Internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica, suscrito en la Ciudad de México, el dos de marzo de dos mil doce.

B. En sesión ordinaria de fecha 13 de marzo de 2012, la Mesa Directiva de la H. Cámara de Senadores turnó a las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, América Latina y el Caribe; y de Justicia, el precitado Tratado para su estudio y dictamen correspondiente.



DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Y DE JUSTICIA, EL QUE CONTIENE EL TRATADO DE ASISTENCIA JURÍDICA PENAL INTERNACIONAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, SUSCRITO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, EL DOS DE MARZO DE DOS MIL DOCE.

II. DESCRIPCIÓN DEL TRATADO

El Tratado de Asistencia Jurídica Penal Internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica consta de veintitrés artículos:

El Artículo 1 establece el Ámbito de Aplicación del Tratado por el que ambas Partes acuerdan brindarse la asistencia jurídica penal internacional lo más amplia posible en todo proceso y/o procedimiento relativo a delitos cuya investigación y sanción sea facultad de las autoridades competentes de la Parte requirente en el momento de solicitar la asistencia. La asistencia jurídica se acuerda para notificación de citatorios u otras actuaciones judiciales o ministeriales; obtención de actuaciones y documentos o, de ser así solicitado, la información sobre su contenido; recepción de testimonios y declaraciones indagatorias o judiciales; actividades de práctica de pruebas, incluyendo la realización de peritajes, inspecciones, exámenes de lugares y personas; procedimientos de indemnización por disposiciones de actuación judicial o condenas injustificadas; actuaciones civiles acumuladas a actuaciones penales, siempre que la jurisdicción represiva no haya resuelto definitivamente sobre la actuación penal; medidas cautelares o definitivas que restrinjan la posesión, propiedad o dominio de ganancias, productos y cualquier objeto relacionado con un delito, cualquier acto de asistencia jurídica penal internacional de conformidad con el objeto y fin del Tratado. El instrumento internacional no se aplicará al cumplimiento de resoluciones de detención y extradición y al cumplimiento de condenas penales.

Las Causales para Denegar la Asistencia Jurídica Penal Internacional se establecen en el Artículo 2 y son las siguientes: si la solicitud se refiere a delitos considerados por la Parte requerida como políticos o los hechos conexos a delitos de esa naturaleza; si la Parte requerida considera que el cumplimiento de la solicitud puede atentar contra la soberanía, seguridad, orden público u otros intereses esenciales del Estado; si el objeto de la solicitud es una medida cautelar o definitiva que restrinja la posesión, propiedad o dominio de ganancias, productos y cualquier objeto relacionado con un delito y los hechos causantes de la instancia no constituyen un delito de conformidad con la legislación de la Parte requerida; cuando el cumplimiento de la solicitud sea contrario a la legislación de la Parte requerida, a sus obligaciones internacionales, o no se ajuste a las disposiciones del Tratado; cuando el delito por el que se solicita sea castigado por la Parte requirente con una pena prohibida por el ordenamiento jurídico de la Parte requerida, y cuando el delito por el que se solicita sea considerado como un delito exclusivamente militar.

El Artículo 3 señala sobre el Diferimiento o Denegación de la Asistencia Jurídica Penal Internacional que la Parte requerida podrá diferir la asistencia jurídica penal internacional si el cumplimiento pudiera obstaculizar indagaciones o actuaciones del proceso penal en curso en el territorio de la Parte requerida.

2



DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES, AMERICA LATINA Y EL CARIBE; Y DE JUSTICIA, EL QUE CONTIENE EL TRATADO DE ASISTENCIA JURIDICA PENAL INTERNACIONAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPUBLICA DE COSTA RICA, SUSCRITO EN LA CIUDAD DE MEXICO, EL DOS DE MARZO DE DOS MIL DOCE.

En el Artículo 4 se señalan las Autoridades Centrales y Competentes, que serán como autoridades centrales de México la Procuraduría General de la República y de Costa Rica la Oficina de Asesoría Técnica y Relaciones Internacionales de la Fiscalía General de la República y como autoridades competentes todas aquellas encargadas de investigar, perseguir y resolver hechos ilícitos en todos los ámbitos de la legislación penal de las Partes, así como aquellas competentes para dar cumplimiento a dichas resoluciones.

Se establece en el Artículo 5 la Doble Criminalidad en la que la asistencia jurídica penal internacional se podrá prestar inclusive, cuando el hecho por el que se solicita no constituya un delito en la Parte requerida.

El Artículo 6 establece Contenido y Forma de las Solicitudes de Asistencia Jurídica Penal Internacional que incluirán la información siguiente: autoridad competente que formula la solicitud; objeto y motivo; transcripción completa de las disposiciones legales del tipo penal y de la pena aplicable; identidad y nacionalidad de la persona encausada; nombre y dirección del destinatario; diligencias que se solicitan y entre otras cualquier información que pudiera resultar de utilidad para la Parte requerida en el cumplimiento de la solicitud. Se presentarán por escrito o por cualquier otro medio fehaciente, que permita comprobar su autenticidad a la Parte requerida.

Para el Cumplimiento de las Solicitudes de Asistencia Jurídica Penal Internacional como lo señala el artículo 7 la Parte requerida cumplirá, en las formas previstas por su legislación las solicitudes efectuadas por la Parte requirente; a solicitud de la Parte requirente, la Parte requerida respetará los trámites y procedimientos indicados expresamente por la Parte requirente, asimismo la Parte requerida cumplirá la solicitud lo antes posible, tomando en cuenta las fechas límites del proceso y/o procedimiento penal u otras que le indique la Parte requirente.

El Artículo 8 establece la Obligación de Informar si en el curso del cumplimiento de una solicitud, la Parte requerida considera oportuno abrir indagaciones que no estén previstas inicialmente o que no podían especificarse en el momento de la solicitud, lo comunicará a la Parte requirente, sin demora, para que esta pueda adoptar nuevas disposiciones, por medio de una solicitud complementaria. El Artículo 9 señala que las Solicitudes de Asistencia Jurídica Penal Internacional Complementarias contendrán los datos necesarios para identificar la solicitud inicial, señalando las nuevas diligencias que se necesitan.

Sobre Comparecencia en el Territorio de la Parte Requirente el Artículo 10 señala que si está solicita la comparecencia de una persona en calidad de testigo o perito que se encuentre en el Territorio de la Parte requerida, procederá a su citación y traslado de conformidad con la solicitud formulada, solo podrá realizarse la comparecencia si la persona manifiesta su aceptación por escrito. El citatorio



DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Y DE JUSTICIA, EL QUE CONTIENE EL TRATADO DE ASISTENCIA JURÍDICA PENAL INTERNACIONAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, SUSCRITO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, EL DOS DE MARZO DE DOS MIL DOCE.

deberá contener las excepciones o garantías siguientes en la Parte requirente: ninguna persona sea cual fuera su nacionalidad, que se traslade al territorio de la Parte requirente para colaborar en atención a una solicitud, podrá ser procesada, detenida o sujeta a cualquier restricción de libertad personal en el territorio de esa Parte por causas previas a su traslado y ninguna persona estará obligada a declarar en actuaciones, ni a colaborar en investigaciones distintas de las actuaciones o investigaciones mencionadas en la citación

Para efectos de la Comparecencia por Videoconferencia el Artículo 11 establece la Parte requirente podrá solicitar que la declaración de una persona que se encuentre en el territorio de la Parte requerida, se realice mediante audiencia por videoconferencia, la Parte requerida la autorizará en la medida en que no se encuentre prohibida por su legislación, siempre y cuando se dispongan de los medios técnicos y compatibles para su realización y se llevará a cabo con reglas que establece el mismo Artículo entre las que destacan que tendrán lugar en presencia de la autoridad competente de la Parte requerida; el interrogatorio será dirigido por la autoridad competente de la Parte requirente; al término de la comparecencia, la autoridad competente de la Parte requerida levantará un acta, indicando la fecha y el lugar de la misma, la identidad del declarante, así como las identidades y calidades de las demás personas que hayan participado en la audiencia, debiendo remitir dicha acta a la Parte requirente.

Para el Traslado Temporal de Personas Detenidas el Artículo 12 señala que toda persona que se encuentre detenida en el territorio de la Parte requerida, cuya presencia sea necesaria para rendir declaración o para otras actuaciones procesales en la Parte requirente, podrá ser trasladada temporalmente a dicha Parte, si la persona expresa su consentimiento por escrito y la Parte requerida acepta el traslado y sus condiciones, previo acuerdo entre las Partes y de conformidad con su legislación.

El Artículo 13 sobre Restitución de Objetos y Valores establece que los objetos y valores que se originen de un delito o que constituyan el instrumento o producto de un delito cometido y perseguido en la Parte requirente y que hubieran sido asegurados por la Parte requerida o, en su defecto cuyo valor sea equivalente, podrán ser restituidos a la Parte requirente, bajo reserva de las pretensiones hechas valer por un tercero de buena fe con respecto a estos objetos y valores.

En el Envío y Devolución de Documentos Judiciales el Artículo 14 señala que la Parte requerida devolverá las actas procesales y las decisiones judiciales que le envíe la Parte requirente, si ésta lo solicita expresamente, la Parte requerida efectuará la devolución en una de las formas previstas por su legislación para notificaciones análogas o en una forma especial compatible con dicha legislación.



DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Y DE JUSTICIA, EL QUE CONTIENE EL TRATADO DE ASISTENCIA JURÍDICA PENAL INTERNACIONAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, SUSCRITO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, EL DOS DE MARZO DE DOS MIL DOCE.

El Artículo 15 sobre Solicitud de Información Bancaria señala que la Parte requerida facilitará, a la brevedad, información sobre todo tipo de cuentas abiertas en los bancos ubicados en su territorio, que pertenezcan o estén controladas por una persona física o jurídica que sea objeto de indagaciones penales en el territorio de la Parte requirente, asimismo la Parte requerida facilitará la información sobre cuentas y operaciones bancarias que se hayan realizado durante un período determinado, incluidos los datos de cualquier cuenta emisora o receptora.

El Aseguramiento o Inmovilización de Bienes según el Artículo 16 del Tratado establece que la Parte requerida cumplirá las solicitudes de registro y aseguramiento de bienes y medios de prueba en la medida en que su legislación lo permita, siempre y cuando la Parte requirente manifieste en la solicitud los motivos que tiene para suponer que los objetos, productos o instrumentos de un delito, se encuentran en territorio de la Parte requerida.

El Artículo 17 establece sobre Ganancias y/o Productos de Delitos que la Parte requerida intentará establecer, previa solicitud, si las ganancias y/o productos de un delito se encuentran en su jurisdicción e informará a la Parte requirente sobre el resultado de sus indagaciones. Si la Parte requerida encuentra las ganancias y/o productos que se sospecha proceden de un delito, adoptará las medidas necesarias autorizadas por su legislación para impedir que éstos sean objeto de transacciones, se transfieran o se cedan antes de que un tribunal de la Parte requirente haya adoptado una decisión definitiva al respecto.

El Tratado no impedirá a las Partes prestarse otras formas de asistencia jurídica penal internacional en virtud de acuerdos específicos, de entendimiento o de prácticas compartidas, de ser acordes con sus respectivas legislaciones y con los tratados internacionales, así lo establece el Artículo 18.

También el Tratado prevé la Transmisión Espontánea de Medios de Prueba y de Información como lo señala el Artículo 19 y consiste en que por conducto de las Autoridades Centrales, y dentro de los límites de su legislación, las autoridades judiciales o el Ministerio Público de cada Parte podrán, sin que hubiera sido presentada una solicitud en dicho sentido, intercambiar información y medios de prueba con respecto a los hechos penalmente sancionables recopilados durante el curso de su propia indagatoria.

El Artículo 20 del Tratado establece la Confidencialidad y Limitaciones en el Uso de la Información por lo que la Parte requerida mantendrá la confidencialidad sobre la solicitud, su contenido y los documentos que la sustentan. Asimismo, la Parte requirente mantendrá la confidencialidad de la información y pruebas suministradas, dentro de los límites necesarios para su utilización en la investigación o procedimiento materia de la solicitud.



DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Y DE JUSTICIA, EL QUE CONTIENE EL TRATADO DE ASISTENCIA JURÍDICA PENAL INTERNACIONAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, SUSCRITO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, EL DOS DE MARZO DE DOS MIL DOCE.

Los Gastos ordinarios del cumplimiento de solicitudes lo asumirá la Parte requerida salvo los gastos relativos a la comparecencia por videoconferencia, gastos concernientes al traslado de personas; gastos y honorarios de peritos; gastos relativos al envío y devolución de objetos que los cubrirá la Parte requirente según lo señala el Artículo 21 del Tratado.

En cuanto a Solución de Controversias el Artículo 22 establece que las Autoridades Centrales de las Partes, a propuesta de una de ellas, celebrarán consultas en materia de interpretación o aplicación de las disposiciones del Tratado; cualquier controversia sobre la interpretación y la aplicación será resuelta mediante consultas entre las Autoridades Centrales y a falta de acuerdos de estas, la controversia será resuelta mediante consultas a través de la vía diplomática.

En Disposiciones Finales establecen la entrada en vigor del Tratado que será el primer día del segundo mes siguiente a la fecha de recepción de la última notificación, recibida por vía diplomática, así como la terminación del Tratado que podrá ser en cualquier momento, mediante notificación escrita, según lo señala el Artículo 23.

III. CONSIDERACIONES DE LAS COMISIONES

México y Costa Rica han mantenido una relación bilateral de amistad y cooperación. Sus lazos de cooperación abarcan la suscripción del Tratado de Libre Comercio entre ambos países, del Acuerdo de Asociación Estratégica, así como la celebración de convenios en materia educativa, cultural, científica, turística, entre otras.

En materia de cooperación jurídica, México y Costa Rica han celebrado acuerdos de extradición; sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia; y para la recuperación y devolución de vehículos y aeronaves robados o materia de disposición ilícita. Estos acuerdos, aunados al presente Tratado, de aprobarse, constituyen el marco jurídico bilateral vigente en materia de procuración de justicia entre los dos países.

El Tratado de Asistencia Jurídica Penal Internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica, suscrito en la Ciudad de México, el dos de marzo de dos mil doce, es un instrumento necesario para el fortalecimiento de la cooperación bilateral en el ámbito de la procuración de justicia, que introduce mecanismos novedosos de asistencia jurídica para hacerla más eficiente y expedita.

El Tratado que nos ocupa, al entrar en vigor, dejará sin efectos las disposiciones relativas a la figura de la asistencia jurídica mutua en materia penal contenidas en

6



DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Y DE JUSTICIA, EL QUE CONTIENE EL TRATADO DE ASISTENCIA JURÍDICA PENAL INTERNACIONAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, SUSCRITO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, EL DOS DE MARZO DE DOS MIL DOCE.

el Tratado de Extradición y Asistencia Jurídica Mutua en Materia Penal entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica, suscrito en San José, Costa Rica, el 13 de octubre de 1989. Sin embargo, las solicitudes que estuvieran pendientes de cumplimentarse en la fecha en que este instrumento internacional iniciara su vigencia, se regirán por las disposiciones del Tratado de 1989, hasta su conclusión. Las disposiciones del nuevo Tratado adaptan la figura de la asistencia jurídica mutua en materia penal al nuevo contexto internacional de cooperación en materia jurídica.

El instrumento regula nuevas formas de colaboración, tales como la audiencia por videoconferencia, el aseguramiento o inmovilización de bienes, identificación de ganancias y/o productos del delito, y la restitución de objetos y valores.

Los integrantes de estas Comisiones Dictaminadoras, manifiestan la plena concordancia con los principios, objetivos y valores comunes en que las Partes Contratantes sustentaron este Tratado.

Se manifiesta el evidente respeto a la soberanía nacional, a la seguridad de las relaciones internacionales, que se ajustan a las normas imperativas del derecho internacional y desde luego a las normas fundamentales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, por lo anteriormente expuesto, las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, América Latina y el Caribe; y de Justicia, someten a la consideración y aprobación del Honorable Pleno de la Cámara de Senadores el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

La Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 76, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

ARTÍCULO ÚNICO.- Se aprueba el **Tratado de Asistencia Jurídica Penal Internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica**, suscrito en la Ciudad de México, el dos de marzo de dos mil doce.

Dado en la Sala de Comisiones del Senado de la República a los diecisiete días del mes de abril de dos mil doce.



DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Y DE JUSTICIA, EL QUE CONTIENE EL TRATADO DE ASISTENCIA JURÍDICA PENAL INTERNACIONAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, SUSCRITO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, EL DOS DE MARZO DE DOS MIL DOCE.

COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES,
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Sen. César Leal Angulo

Presidente

Sen. María de los Ángeles Moreno
Uriegas

Secretaria

Sen. Carlos Sotelo García

Secretario

Sen. Emma Lucía Larios Gaxiola

Sen. Eduardo Tomás Nava Bolaños

Sen. Ramón Muñoz Gutiérrez

Sen. Fernando Baeza Meléndez

Sen. María Rojo e Inchaustegui



DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE; Y DE JUSTICIA, EL QUE CONTIENE EL TRATADO DE ASISTENCIA JURÍDICA PENAL INTERNACIONAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, SUSCRITO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, EL DOS DE MARZO DE DOS MIL DOCE.

COMISIÓN DE JUSTICIA


Sen. Alejandro González Alcocer
Presidente

Sen. Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez
Secretario


Sen. Leonel Godoy Rangel
Secretario


Sen. Ulises Ramírez Núñez

Sen. Renán Cleominio Zoreda Novelo


Sen. María Serrano Serrano

Sen. José Alejandro Zapata Perogordo


Sen. Sergio Álvarez Mata


Sen. Fernando Elizondo Barragán

Sen. Jesús Murillo Karam

Sen. Pedro Joaquín Coldwell



DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Y DE JUSTICIA, EL QUE CONTIENE EL TRATADO DE ASISTENCIA JURÍDICA PENAL INTERNACIONAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, SUSCRITO EN LA CIUDAD DE MÉXICO, EL DOS DE MARZO DE DOS MIL DOCE.

Sen. Pablo Gómez Álvarez

Sen. Yeidckol Polevnsky Gurwitz

Sen. Tomás Torres Mercado

Sen. Dante Delgado

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES ORGANISMOS INTERNACIONALES Y DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROTOCOLO CONCERNIENTE AL ARREGLO DE MADRID RELATIVO AL REGISTRO INTERNACIONAL DE MARCAS, ADOPTADO EL 27 DE JUNIO DE 1989, MODIFICADO EL 3 DE OCTUBRE DE 2006 Y EL 12 DE NOVIEMBRE DE 2007.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES ORGANISMOS INTERNACIONALES Y DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL, AL PROTOCOLO CONCERNIENTE AL ARREGLO DE MADRID RELATIVO AL REGISTRO INTERNACIONAL DE MARCAS, ADOPTADO EL 27 DE JUNIO DE 1989, MODIFICADO EL 3 DE OCTUBRE DE 2006 Y EL 12 DE NOVIEMBRE DE 2007.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Comercio y Fomento Industrial, les fue turnado para su análisis y dictaminación correspondiente, el Protocolo Concerniente al Arreglo de Madrid Relativo al Registro Internacional de Marcas, adoptado el 27 de junio de 1989, modificado el 3 de octubre de 2006 y el 12 de noviembre de 2007.

Con fundamento en el artículo 76 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 86, 94, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como de lo dispuesto por los artículos 117, 135, 182, 188, 190, 230 fracción II, 237, 238 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República y habiendo analizado el contenido del Protocolo en comento, las comisiones someten a los integrantes de la Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes:

I.- ANTECEDENTES:

1. Mediante oficio número SEL/UEL/300/158/12, de fecha 3 de abril de 2012, la Subsecretaría de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación envió a los CC. Secretarios de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, copias certificadas del Protocolo Concerniente al Arreglo de Madrid Relativo al Registro Internacional de Marcas, adoptado el 27 de junio de 1989, modificado el 3 de octubre de 2006 y el 12 de noviembre de 2007, para los efectos de la aprobación a la que se refiere el artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. En sesión del Pleno del 10 de abril de 2012, la Mesa Directiva lo turnó a las Comisiones de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Comercio y Fomento Industrial, para su análisis y la elaboración del dictamen correspondiente.

II.- CONTENIDO DEL INSTRUMENTO INTERNACIONAL:

El Protocolo Concerniente al Arreglo de Madrid Relativo al Registro Internacional de Marcas, adoptado el 27 de junio de 1989, modificado el 3 de octubre de 2006 y el 12 de noviembre de 2007 (en adelante el Protocolo) es un instrumento internacional que establece un procedimiento mediante el cual, a partir de la presentación de una sola solicitud internacional y la constitución de un registro internacional, el titular de una marca objeto de una solicitud o un registro en una Parte Contratante del Protocolo puede solicitar la protección de la misma en las demás Partes Contratantes del mismo, protección que será otorgada, por las Oficinas competentes de cada una de dichas partes, en estricta aplicación de las leyes, reglamentos y prácticas nacionales aplicables.

Este instrumento internacional incluye reglas para la presentación de las solicitudes de marcas a nivel internacional. El Protocolo está comprendido por 26 artículos que detallan la forma en que se obtiene el registro, el procedimiento, los efectos territoriales del registro internacional, los documentos que se tendrán que presentar junto con la solicitud, la duración del registro, su renovación y las tasas aplicables de solicitud y de registro internacional que a continuación se mencionan:

Artículo 1: *Pertenencia a la Unión de Madrid*
 Artículo 2: *Obtención de la protección mediante el registro internacional*
 Artículo 3: *Solicitud internacional*
 Artículo 3 bis: *Efecto territorial*
 Artículo 3 ter: *Solicitud de "extensión territorial"*
 Artículo 4: *Efectos del registro internacional*
 Artículo 4 bis: *Substitución de un registro nacional o regional por un registro internacional*
 Artículo 5: *Denegación e invalidación de los efectos del registro internacional respecto de ciertas Partes Contratantes*
 Artículo 5 bis: *Documentos justificativos de la legitimidad de uso de ciertos elementos de la marca*
 Artículo 5 ter: *Copia de las menciones que figuren en el Registro Internacional; búsquedas de anterioridades; extractos del Registro Internacional*
 Artículo 6: *Duración de la validez del registro internacional; dependencia e independencia del registro internacional*
 Artículo 7: *Renovación del registro internacional*
 Artículo 8: *Tasas de solicitud internacional y de registro internacional*
 Artículo 9: *Inscripción del cambio de titular de un registro internacional*
 Artículo 9 bis: *Inscripción de ciertos aspectos relativos a un registro internacional*
 Artículo 9 ter: *Tasas para ciertas inscripciones*
 Artículo 9 quater: *Oficina común de varios Estados contratantes*
 Artículo 9 quinquies: *Transformación de un registro internacional en solicitudes nacionales o regionales*
 Artículo 9 sexies: *Relaciones entre los Estados parte tanto en el presente Protocolo como en el Arreglo de Madrid (Estocolmo)*
 Artículo 10: *Asamblea*
 Artículo 11: *Oficina Internacional*
 Artículo 12: *Finanzas*
 Artículo 13: *Modificación de ciertos artículos del Protocolo*
 Artículo 14: *Modalidades para ser parte en el Protocolo; entrada en vigor*
 Artículo 15: *Denuncia*

Artículo 16: *Firma, idiomas, funciones de depositario*

En síntesis, el Protocolo tiene los siguientes objetivos:

- Ofrecer al propietario de una marca la posibilidad de protegerla en los países que formen parte del Arreglo (84 hasta marzo de 2011) mediante el otorgamiento de un registro internacional, lo que permitiría la reducción de los costos y las formalidades derivados de la protección de una marca.
- Simplificar la gestión posterior de la marca, ya que con un trámite administrativo en la Oficina Internacional se pueden inscribir cambios ulteriores, o bien, renovar el registro.

III.- METODOLOGÍA.

Las comisiones elaboraron el presente dictamen mediante el análisis de los argumentos de valoración del Protocolo y con base en la información contenida en el apartado denominado Memorándum de Antecedentes del texto del instrumento internacional remitido por el Ejecutivo Federal, así como en las comunicaciones que se recibieron de diversos sectores involucrados en el tema, también en información proporcionada en las reuniones de trabajo celebradas con autoridades de la Secretaría de Economía y del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, entre otras.

IV.- CONSIDERACIONES:

PRIMERA.- Las comisiones dictaminadoras aprecian conveniente mencionar los siguientes antecedentes del Protocolo:

El Sistema de Madrid para el Registro Internacional de Marcas, establecido en 1891, se rige por: el Arreglo de Madrid relativo al Registro Internacional de Marcas de fecha 14 de abril de 1891 y el Protocolo concerniente al Arreglo de Madrid de fecha 27 de junio de 1989, administrado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) un organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con sede en Ginebra, y del cual México es miembro desde el 14 de junio de 1975.

El Protocolo entró en vigor el 1 de diciembre de 1995, siendo objeto de modificación el 3 de octubre de 2006 y, posteriormente, el 12 de noviembre de 2007 y es un instrumento que brinda un procedimiento expedito, sencillo y económico para solicitar la protección de marcas de productos y servicios de los diversos miembros.

Como se ha dicho antes, establece un procedimiento mediante el cual, a partir de la presentación de una sola solicitud internacional y la constitución de un registro internacional, el titular de una marca objeto de una solicitud o un registro en una Parte Contratante del Protocolo puede solicitar la protección de la misma en las demás Partes Contratantes del Protocolo, protección que será otorgada por las Oficinas competentes de cada una de dichas partes, en estricta aplicación de las normas, reglamentos y prácticas nacionales aplicables.

Pueden ser parte del Protocolo los Estados que son parte del Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial (el “Convenio de París”) y las organizaciones intergubernamentales que cuenten, al menos, con un Estado que sea parte de dicho convenio. A los Estados Parte y a las organizaciones parte del Protocolo se les denomina Partes Contratantes.

México es miembro del Convenio de París desde el 20 de julio de 1906.

El Protocolo es lo que se conoce como un tratado cerrado; sólo pueden usarlo los nacionales de los Estados parte o aquellas personas que tengan domicilio o un establecimiento industrial o comercial efectivo y real en el territorio de una de las Partes Contratantes. Por tanto, mientras un Estado no es parte del Protocolo, la mayor parte de los ciudadanos de dicho Estado no podrán beneficiarse del uso de este sistema.

SEGUNDA.- Las comisiones que dictaminan destacan a continuación los principales beneficios que tendría para los titulares de los registros de marca la adhesión de nuestro País al Protocolo de Madrid.

Se disminuirían costos para los productores nacionales, especialmente los abogados a mercados de exportación, toda vez que se suprimirían muchos de los gastos que ocasiona la presentación de una solicitud de protección de una

marca con el método tradicional, el cual implica cumplir los diferentes requisitos legales en los países que se requiera, así como el pago de traducciones en los diferentes idiomas utilizados y la contratación de servicios de abogados o gestores.

De igual forma, se ahorrarían los gastos posteriores al registro de marca, como el cambio de nombre de una empresa, de su titular, de dirección, incluso la inscripción de licencias, entre otros, que implicarían un costo adicional en cada una de las oficinas en donde se realizó el registro de una marca.

También se reducirían tiempos, en virtud de que a través del Protocolo el registro de una marca se podría establecer en un plazo previsible toda vez que la Unión de Madrid exige a cada nacional de marcas que notifique a la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) en un plazo limitado (de 12 a 18 meses) las posibles objeciones al registro internacional, mientras que en algunos países el trámite de una solicitud presentada mediante el sistema de registro nacional puede llevar más de 6 años; ya que los tiempos en cada país son variables.

Adicionalmente, la cesión de los derechos conferidos por la marca se inscribirían en un único organismo y abarcaría todos los países en los que se desea obtener la protección, sin necesidad de efectuar la inscripción en cada uno de esos países.

A través del Protocolo, se podría realizar una renovación centralizada de los registros nacionales mediante una sola renovación del registro internacional. Este sistema centralizado, contribuiría a mantener la protección de una marca en el plano internacional disminuyendo los costos correspondientes.

Por otra parte, el Protocolo podría colocar a las empresas en primera posición en un mercado determinado, puesto que les permitiría asegurar una fecha de prioridad del registro de la escala internacional. Basta que en la solicitud internacional figure el nombre de la oficina nacional o regional en la cual se presentó la solicitud anterior, junto con la fecha de presentación y el número de solicitud. No es necesaria certificación alguna para establecer una fecha de prioridad en un país designado.

El Protocolo proporcionaría reconocimiento y validez de las marcas en todos los países miembros, lo que contribuiría a evitar que las empresas mexicanas corran el riesgo que existe en el entorno internacional con respecto al secuestro de marcas.

Algunas empresas mexicanas, se han visto forzadas a negociar acuerdos o litigar durante años en otros países, para recuperar sus derechos y la viabilidad de seguir vendiendo sus productos en esos territorios.

Asimismo, el Protocolo contribuiría a evitar que empresas de otros países realicen prácticas deshonestas en el ámbito industrial y comercial que perjudiquen la reputación de las empresas mexicanas o que puedan crear confusión respecto a sus establecimientos, productos o actividad industrial o comercial (como sería, la utilización de una marca idéntica o similar a otra en productos de la misma categoría).

De lo anterior se desprende que sería un instrumento internacional que favorecería a los titulares mexicanos de marcas para que registren las mismas en distintos países en una sola solicitud, cuyas ventajas residen en la simplicidad del sistema de registro internacional y en el ahorro que supone obtener y mantener la protección de sus marcas en el extranjero mediante este Sistema.

En conclusión, las comisiones dictaminadoras aprecian que la adhesión al Protocolo, favorecería las exportaciones de nuestro país y contribuiría a mejorar la competitividad y el desarrollo en el mercado internacional, sobre todo de las Pequeñas y Medianas Empresas, toda vez que proporcionaría protección para las marcas en los Estados designados con menos formalidades y gastos.

TERCERA.- Las comisiones destacan que por una parte, el numeral 1 inciso a) del artículo 14 del Protocolo dispone que “Todo Estado parte en el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial podrá ser parte en el presente Protocolo”

Por otra parte, el párrafo 2 del propio artículo establece que “Todo Estado u organización mencionado en el párrafo 1) podrá firmar este Protocolo. Cualquiera de estos Estados u

organizaciones podrá, si ha firmado el presente Protocolo, depositar un instrumento de ratificación, aceptación o aprobación del presente Protocolo o, si no hubiere firmado el presente Protocolo, podrá depositar un instrumento de adhesión a este Protocolo”. Por lo tanto, esta última hipótesis es la aplicable al caso de México al no haber sido signante original del Protocolo, pero ser parte del Convenio de París.

Por lo anterior, con fundamento en los artículos 76, fracción I, segundo párrafo; 89, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 2 fracción V y 5 de la Ley Sobre la Celebración de Tratados se considera que es de aprobarse la adhesión de los Estados Unidos Mexicanos al Protocolo Concerniente al Arreglo de Madrid Relativo al Registro Internacional de Marcas, adoptado el 27 de junio de 1989, modificado el 3 de octubre de 2006 y el 12 de noviembre de 2007.

CONCLUSIONES:

Dadas las anteriores consideraciones, los integrantes de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Comercio y Fomento Industrial estiman que es de aprobarse y someten a la consideración del Pleno el siguiente:

DECRETO

ARTICULO ÚNICO.- Se aprueba la adhesión de los Estados Unidos Mexicanos al Protocolo Concerniente al Arreglo de Madrid Relativo al Registro Internacional de Marcas, adoptado el 27 de junio de 1989, modificado el 3 de octubre de 2006 y el 12 de noviembre de 2007.

Dado en el Salón de sesiones de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 19 de abril de 2012.

COMISIÓN DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

COMISIÓN	DE	RELACIONES
EXTERIORES		ORGANISMOS
INTERNACIONALES		

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 62 DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos de la LX Legislatura del Senado de la República, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Minuta proyecto de Decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

Con fundamento en las facultades que nos confieren los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 85, 86, 89, 90 fracciones XIV y XXII, 94 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 117, numeral 1; 135, numeral 1, fracción I; 177, numeral 1; 182, 188, numeral 1; 190, 191 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los Senadores integrantes de las Comisiones Legislativas que suscriben, habiendo analizado el contenido de la Minuta proyecto de Decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, someten a consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, basándose en los siguientes:

ANTECEDENTES

1.- El 30 de octubre de 2008, los entonces diputados de diversos Grupos Parlamentarios a la LX Legislatura, presentaron ante el Pleno de la Honorable Cámara de Diputados la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos;



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

2.- En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó el expediente No. 4766 que contiene la citada Iniciativa a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente;

3.- El 19 de febrero de 2009, el pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión aprobó por doscientos noventa y siete votos la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, turnándose a la Cámara de Senadores efectos de lo dispuesto en el inciso A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

4.- En sesión ordinaria celebrada el 24 de febrero de 2009 por el Pleno del Senado de la República, la Mesa Directiva de esta Soberanía recibió la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, siendo turnada a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

CONTENIDO DE LA MINUTA

La Minuta objeto del presente dictamen tiene por objeto evitar el confinamiento de residuos al aprovecharlos mediante su valoración y co-procesamiento en procesos industriales, reduciendo los efectos nocivos al ambiente por su inadecuado manejo y disposición. Asimismo pretende distinguir entre el co-procesamiento y el tratamiento de residuos peligrosos para su disposición final. Para ello se reforma el artículo 62 y se adicionan los artículos 62 Bis y 62 Ter, todos de la Ley General



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

para la prevención y la Gestión Integral de los Residuos. El texto propuesto en la Minuta que se dictamina plantea la siguiente reforma:

"Artículo 62.- La incineración de residuos **así como su co-procesamiento**, deberá restringirse a las condiciones que se establezcan en el Reglamento y en las normas oficiales mexicanas correspondientes, en las cuales se estipularán los grados de eficiencia y eficacia que deberán alcanzar los procesos, y los parámetros ambientales que deberán determinarse a fin de verificar la prevención o reducción de la liberación al ambiente de sustancias contaminantes, particularmente de aquellas que son tóxicas. **Estas mismas consideraciones deberán ser observadas en los procesos en los cuales se utilicen residuos para co-procesamiento.** En los citados ordenamientos se incluirán especificaciones respecto a la caracterización analítica de los residuos susceptibles de incineración, así como de las cenizas resultantes de la misma, y al monitoreo periódico de todas las emisiones sujetas a normas oficiales mexicanas, cuyos costos asumirán los responsables de las plantas de incineración.

La Secretaría, al establecer la normatividad correspondiente, tomará en consideración los criterios de salud que al respecto establezca la Secretaría de Salud.

Artículo 62 Bis.- El co-procesamiento de residuos para la generación de energía con fines de aplicación en procesos de producción industrial, será considerado parte del propio proceso industrial de producción y su operación se ordenará de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la Ley y en las normas oficiales mexicanas.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

Artículo 62 Ter.- El co-procesamiento de residuos, deberá de apegarse a las condiciones que se establezcan en las normas oficiales mexicanas correspondientes, en las cuáles se determinarán los parámetros ambientales que favorezcan la eficiencia y eficacia de los procesos de co-procesamiento, particularmente el energético, a fin de prevenir o reducir la liberación al ambiente de sustancias contaminantes, especialmente aquellas que sean tóxicas."

CONSIDERACIONES

En un mundo globalizado, el proceso producción – fabricación- distribución – venta – consumo - post consumo, de los bienes que satisfacen nuestras necesidades aumenta a ritmos acelerados. Sin embargo sólo en contadas ocasiones media una reflexión profunda respecto de la enorme cantidad de residuos que dicho proceso genera. De acuerdo a la autoridad ambiental, la generación de residuos sólidos urbanos¹ se incrementó en un 28% en tan solo una década. En el año 2008 en el país se generaron 37.59 millones de toneladas de estos residuos, compuestos en su mayoría por materiales orgánicos (52%), papel y cartón (14%), plástico (11%), vidrio (6%), metal (4%) y textiles (1%). Asimismo creció la generación per cápita de estos residuos a 970 gramos al día, cuando en el año 1997 ésta era de 840

¹ De conformidad con lo dispuesto por la fracción XXXIII del Artículo 5 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, los residuos sólidos urbanos son aquellos generados en las casas habitación, que resultan de la eliminación de los materiales que utilizan en sus actividades domésticas, de los productos que consumen y de sus envases, embalajes o empaques; los residuos que provienen de cualquier otra actividad dentro de establecimientos o en la vía pública que genere residuos con características domiciliarias, y los resultantes de la limpieza de las vías y lugares públicos, siempre que no sean considerados por esta Ley como residuos de otra índole.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

gramos al día. Las principales entidades federativas que generan este tipo de residuos son: el Estado de México, el Distrito Federal y Jalisco.²

Estas Comisiones dictaminadoras consideran importante subrayar que del total de residuos sólidos urbanos que se generan en el país, más del 90% son recolectados. De estos únicamente se recicla el 3.6%, dato que es congruente con los argumentos que presenta la Minuta objeto de dictamen. Del total de residuos generados, el 67% es llevado a rellenos sanitarios y sitios controlados y el 33% a sitios no controlados, estos últimos se localizan principalmente en ciudades pequeñas o en localidades rurales.³

La generación de residuos peligrosos⁴ también ha aumentado. En el periodo 2004-2009 el volumen de estos residuos generados en el país ascendió a 1 millón 127 mil toneladas.⁵ Más aún en el periodo 2008-2009 ésta se incrementó en 101 mil 872 toneladas. Los residuos peligrosos que más se generaron en el país en el año 2008 fueron los aceites gastados, los residuos biológico-infecciosos, sólidos (p. ej. el asbesto y los residuos de la industria y metales pesados) y las sustancias

² Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2009. "Residuos". El Medio Ambiente en México. En Resumen. México, p. 48.

³ Idem. p. 50.

⁴ De conformidad con lo dispuesto por la fracción XXXII del Artículo 5 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, los residuos peligrosos son aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad, o que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio, de conformidad con lo que se establece en esta Ley.

⁵ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2009. Op. Cit. p. 51. Estas Comisiones dictaminadoras destacan que dicho volumen corresponde únicamente a las empresas registradas en el padrón de generadores de Residuos Peligrosos en México.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

corrosivas.⁶ En cuanto al manejo de residuos peligrosos, en el año 2008 se reciclaron 354,850 toneladas.⁷

El caso de los residuos de manejo especial⁸ es destacable ya que a la fecha, la autoridad ambiental sólo cuenta con información de 4 de los 8 servicios que generan este tipo de residuos. Al respecto se calcula que los servicios de salud, transporte, plantas de tratamiento de aguas municipales y la industria de la construcción y demolición generan más de 15 mil toneladas al día de residuos de manejo especial.⁹

El manejo inadecuado de residuos tiene serios impactos sobre el ambiente, la infraestructura y la salud humana. Algunos de estos son:

- La proliferación de fauna nociva, que a su vez propicia la aparición de focos de enfermedades contagiosas.
- La contaminación de suelo y cuerpos de agua por escurrimiento de lixiviados.
- La aparición o repunte de enfermedades gastrointestinales severas, particularmente en los grupos de población más vulnerables por ingesta de alimentos o agua contaminada por residuos.
- Afectaciones a la red hidráulica y a los cuerpos de agua (ríos) por obstrucción de residuos plásticos o voluminosos. Si la obstrucción es muy severa puede

⁶ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2008. "Residuos". Informe de la Situación del Medio ambiente en México 2008. Estadísticas Ambientales. México, p. 342.

⁷ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2010. "44. Reciclaje de diferentes tipos de residuos peligrosos industriales." El Ambiente en Números. Selección de Estadísticas Ambientales para Consulta Rápida. México, p. s/n

⁸ De conformidad con la fracción XXX del Artículo 5 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, los residuos de manejo especial son aquellos generados en los procesos productivos, que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos, o que son producidos por grandes generadores de residuos sólidos urbanos.

⁹ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2008. Op Cit. p.338.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

ser un detonante de inundaciones o desbordamiento de ríos, lo que impactará a las comunidades asentadas en las inmediaciones.

- Contaminación atmosférica por incendios o bien porque con el escurrimiento de lixiviados se emiten gases de efecto invernadero.¹⁰

Las Comisiones dictaminadoras coinciden con la Coleisladora en que a pesar de los avances en materia de gestión integral de los residuos aún se necesita impulsar medidas que permitan optimizar su manejo integral y, precisamente una de las opciones que forman parte de dicho manejo es el co-procesamiento. De conformidad con lo dispuesto por la fracción IV del Artículo 5 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, el co-procesamiento se define como la "[i]ntegración ambientalmente segura de los residuos generados por una industria o fuente conocida, como insumo a otro proceso productivo." Cabe recordar que tanto el co-procesamiento como otros de los elementos que conforman el manejo integral de los residuos van aparejados a la aplicación de los principios de valorización y responsabilidad compartida.

Estas Comisiones dictaminadoras coinciden con la Minuta en que el co-procesamiento es una opción que evita que muchos residuos lleguen a los sitios de disposición final o confinamientos, lo que prolonga la vida útil de estos. Asimismo, el co-procesamiento de residuos es congruente con las disposiciones internacionales aplicables en la materia, como la Estrategia Internacional para el Manejo de los Residuos.¹¹

¹⁰ Cortinas de Nava, Cristina. 2001. Hacia un México sin Basura. Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. Cámara de Diputados LVIII Legislatura, México, pp. 25-45

¹¹ Ver. Cortinas de Nava, Cristina. 2003. "Capítulo 17. Aprovechamiento de Residuos Mediante su Co-procesamiento en la Fabricación de Cemento." Manual 3 Valorización de Residuos, Participación Social e Innovación en su Gestión. Manuales para Regular los Residuos con Sentido Común. Cámara de Diputados LVIII Legislatura, México, p. 240.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

Las ventajas de integrar a los procesos productivos los residuos como insumos ya sea porque tienen un valor remanente o poder calorífico son significativas. Algunas de estas son:

- Se reduce el consumo de combustibles fósiles y por ende las emisiones de contaminantes y gases de efecto invernadero a la atmósfera.
- Se promueve la eficiencia energética al recuperar el valor calorífico del residuo.
- Se evita la contaminación de mantos acuíferos superficiales o subterráneos, mares y suelos.
- Se reduce el pasivo ambiental para las generaciones futuras.
- Se evita la contaminación de suelo y por ende hay ahorros implícitos en tanto que no se requerirá remediar el sitio.
- Se reducen costos de fabricación dado el aprovechamiento de los residuos como fuente alternativa de energía.¹²

Como bien señala la Minuta, muchos son los residuos que dada su valorización pueden ser co-procesados en diversos procesos industriales, entre ellos están los aceites usados vehiculares e industriales, solventes residuales de la industria de la pintura y de la industria gráfica, lodos de tanques de buques y lodos de perforación petrolera, llantas usadas, plásticos derivados de la agroindustria, polvo de madera residual, residuos orgánicos de granjas ganaderas, porcícolas y aviarias.

Si bien es cierto que la Ley General para la Prevención y la Gestión Integral de Residuos contempla el co-procesamiento como parte del manejo integral de los mismos, estas Comisiones dictaminadoras consideran que la reforma propuesta

¹² Idem.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

precisa y a la vez complementa las disposiciones relativas al co-procesamiento y en ese sentido coinciden con el espíritu y contenido de la reforma al Artículo 62 de la ley en comento.

La adición del Artículo 62 Bis reza: "El co-procesamiento de residuos para la generación de energía con fines de aplicación en procesos de producción industrial, será considerado parte del propio proceso industrial de producción y su operación se ordenará de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la Ley y en las normas oficiales mexicanas."

Al respecto estas Comisiones dictaminadoras lo consideran improcedente ya que restringe el co-procesamiento de los residuos al aprovechamiento de su poder calorífico pero pasa por alto que también es posible aprovechar su valor remanente. Asimismo de aprobarse en sus términos, este artículo obligaría a las industrias a utilizar los residuos para co-procesamiento, siendo que ni todos los procesos, ni todos los residuos son susceptibles de co-procesarse. Más aún, se debe recordar que dentro de la pirámide de manejo integral de los residuos antes que el co-procesamiento están la reutilización¹³ y el reciclaje¹⁴, mismos que el espíritu de la reforma pasa por alto.

Por lo que se refiere a la adición del Artículo 62 Ter estas Comisiones dictaminadoras la consideran improcedente, toda vez que repite lo dispuesto por el

¹³ De conformidad con la fracción XXXV del Artículo 5 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, la reutilización es: "el empleo de un material o residuo previamente usado, sin que medie un proceso de transformación."

¹⁴ De conformidad con la fracción XXXV del Artículo 5 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, el reciclado es la: "[t]ransformación de los residuos a través de distintos procesos que permiten restituir su valor económico, evitando así su disposición final, siempre y cuando esta restitución favorezca un ahorro de energía y materias primas sin perjuicio para la salud, los ecosistemas o sus elementos."



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

Artículo 62 reformado, como a continuación se ilustra. Las duplicidades están subrayadas:

TABLA I. CONTENIDO DE LOS ARTÍCULOS 62 REFORMADO Y 62 TER ADICIONADO

ARTÍCULO 62 REFORMADO	ARTÍCULO 62 TER ADICIONADO
Artículo 62.- La incineración de residuos <u>así como su co-procesamiento</u>, deberá restringirse <u>a las condiciones que se establezcan en el Reglamento y en las normas oficiales mexicanas correspondientes</u>, en las cuales se estipularán los <u>grados de eficiencia y eficacia que deberán alcanzar los procesos</u>, y los <u>parámetros ambientales que deberán determinarse a fin de verificar la prevención o reducción de la liberación al ambiente de sustancias contaminantes, particularmente de aquellas que son tóxicas</u>. Estas mismas consideraciones deberán ser observadas en los procesos en los cuales se utilicen residuos para co-procesamiento. En los citados ordenamientos se incluirán especificaciones respecto a la caracterización analítica de los residuos susceptibles de incineración, así como de las cenizas resultantes de la misma, y al monitoreo periódico de todas las emisiones sujetas a normas oficiales mexicanas,	Artículo 62 Ter.- El co-procesamiento de residuos, deberá de apegarse <u>a las condiciones que se establezcan en las normas oficiales mexicanas correspondientes</u>, en las cuáles se <u>determinarán los parámetros ambientales que favorezcan la eficiencia y eficacia de los procesos de co-procesamiento, particularmente el energético, a fin de prevenir o reducir la liberación al ambiente de sustancias contaminantes, especialmente aquellas que sean tóxicas</u>.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

cuyos costos asumirán los responsables de las plantas de incineración.

La Secretaría, al establecer la normatividad correspondiente, tomará en consideración los criterios de salud que al respecto establezca la Secretaría de Salud.

En cuanto al contenido de los artículos transitorios, estas Comisiones dictaminadoras los consideran procedentes.

Por todo lo expuesto, los Senadores integrantes de las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen, someten a consideración del Pleno del Senado de la República, para los efectos de la fracción E del Artículo 72 Constitucional, el siguiente proyecto de:

DECRETO

POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 62 DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

Artículo Único.- Se **reforma** el primer párrafo del Artículo 62 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

Artículo 62.- La incineración de residuos **así como su co-procesamiento**, deberá restringirse a las condiciones que se establezcan en el Reglamento y en las normas oficiales mexicanas correspondientes, en las cuales se estipularán los grados de eficiencia y eficacia que deberán alcanzar los procesos, y los



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

parámetros ambientales que deberán determinarse a fin de verificar la prevención o reducción de la liberación al ambiente de sustancias contaminantes, particularmente de aquellas que son tóxicas. **Estas mismas consideraciones deberán ser observadas en los procesos en los cuales se utilicen residuos para co-procesamiento.** En los citados ordenamientos se incluirán especificaciones respecto a la caracterización analítica de los residuos susceptibles de incineración, así como de las cenizas resultantes de la misma, y al monitoreo periódico de todas las emisiones sujetas a normas oficiales mexicanas, cuyos costos asumirán los responsables de las plantas de incineración.

La Secretaría, al establecer la normatividad correspondiente, tomará en consideración los criterios de salud que al respecto establezca la Secretaría de Salud.

TRANSITORIOS

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

Artículo Segundo.- Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán adecuar sus leyes correspondientes a lo dispuesto por el presente Decreto, en un plazo no mayor a 180 días contados a partir de su entrada en vigor.

Artículo Tercero.- La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, deberá expedir en un plazo no mayor a 180 días contados a partir de la publicación del presente Decreto, las disposiciones reglamentarias y las normas oficiales mexicanas correspondientes.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

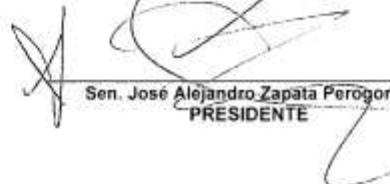
Artículo Cuarto.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Senado de la República a ____ de _____ 2012.

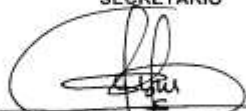


DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

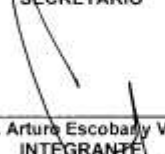
COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS


Sen. José Alejandro Zapata Perogordo
PRESIDENTE

Sen. Fernando Baeza Meléndez
SECRETARIO


Sen. Sergio Álvarez Mata
INTEGRANTE

Sen. Pablo Gómez Álvarez
SECRETARIO


Sen. Arturo Escobar Vega
INTEGRANTE



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS.

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA

Sen. Francisco Agundis Arias
PRÉSIDENTE

Sen. Alberto Cárdenas Jiménez
SECRETARIO

Sen. Margarita Villaescusa Rojo
SECRETARIA

Sen. Sebastian Calderón Centeno
INTEGRANTE

Sen. Jesús Dueñas Llerenas
INTEGRANTE

Sen. Luis A. Coppola Joffroy
INTEGRANTE

Sen. Jaime Rafael Díaz Ochoa
INTEGRANTE

Sen. Juan Quirónes Ruiz
INTEGRANTE

Sen. Carmen Guadalupe Fonz Saenz
INTEGRANTE

Sen. Heladio Elías Ramírez López
INTEGRANTE

Sen. Rubén Fernando Velázquez López
INTEGRANTE

Sen. Dolores del Carmen Gutiérrez Zurita
INTEGRANTE

Sen. ~~Francisco~~ Javier Obregón Espinosa
INTEGRANTE



México D.F., a 24 de abril de 2012.

SENADOR JOSÉ GONZÁLEZ MORFÍN
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
LXI LEGISLATURA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
PRESENTE

Estimado Sen. González,

Por medio el presente y con fundamento en la fracción IV del numeral 2 del Artículo 149 y el Artículo 200 del Reglamento del Senado de la República, nos permitimos solicitar se someta al pleno de esta Honorable asamblea la presente **RESERVA** al DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS. Lo anterior a efecto de fortalecer el texto del Decreto que se somete a votación, para lo cual nos permitimos reservar el Artículo 62 y adicionar los artículos 62 Bis y 62 Ter, todos de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en la siguiente forma:

Actual	Propuesta
Artículo 62.- La incineración de residuos asi como su co-procesamiento, deberá restringirse a las condiciones que se establezcan en el Reglamento y en las normas oficiales mexicanas correspondientes, en las cuales se estipularán los grados de eficiencia y eficacia que deberán alcanzar los procesos, y los parámetros ambientales que deberán determinarse a fin de verificar la prevención o reducción de la liberación al ambiente de sustancias contaminantes, particularmente de aquellas que son tóxicas. Estas mismas consideraciones deberán ser observadas en los procesos en los cuales se utilicen residuos para co-procesamiento. En los citados ordenamientos se incluirán especificaciones respecto a la caracterización analítica de los residuos susceptibles de incineración, así como de las cenizas resultantes de la misma, y al monitoreo periódico de todas las	Artículo 62.- La incineración de residuos, deberá restringirse a las condiciones que se establezcan en el Reglamento y en las normas oficiales mexicanas correspondientes, en las cuales se estipularán los grados de eficiencia y eficacia que deberán alcanzar los procesos, y los parámetros ambientales que deberán determinarse a fin de verificar la prevención o reducción de la liberación al ambiente de sustancias contaminantes, particularmente de aquellas que son tóxicas. En los citados ordenamientos se incluirán especificaciones respecto a la caracterización analítica de los residuos susceptibles de incineración, así como de las cenizas resultantes de la misma, y al monitoreo periódico de todas las emisiones sujetas a normas oficiales mexicanas, cuyos costos asumirán los responsables de las plantas de incineración.

1



emisiones sujetas a normas oficiales mexicanas, cuyos costos asumirán los responsables de las plantas de incineración.

La Secretaría, al establecer la normatividad correspondiente, tomará en consideración los criterios de salud que al respecto establezca la Secretaría de Salud.

La Secretaría, al establecer la normatividad correspondiente, tomará en consideración los criterios de salud que al respecto establezca la Secretaría de Salud.

Artículo 62 Bis.- El co-procesamiento de residuos con fines de aplicación en procesos de producción industrial, será considerado parte del propio proceso industrial de producción y su operación se ordenará de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la Ley y en las normas oficiales mexicanas.

Artículo 62 Ter.- El co-procesamiento de residuos, deberá de apegarse a las condiciones que se establezcan en las normas oficiales mexicanas correspondientes, en las cuales se determinarán los parámetros ambientales que favorezcan la eficiencia y eficacia de los procesos de co-procesamiento, particularmente el energético, a fin de prevenir o reducir la liberación al ambiente de sustancias contaminantes, especialmente aquellas que sean tóxicas.

Por la atención y trámite brindado a la presente reserva nos permitimos reiterarle nuestras consideraciones.

Atentamente,

Sen. Francisco Agundis Aras
PRESIDENTE

Comisión de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca

Sen. Alejandro Zapata Perogordo
PRESIDENTE
Comisión de Estudios Legislativos

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 1º Y 133 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.



COMISIONES UNIDAS DE
JUSTICIA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

HONORABLE ASAMBLEA

A las comisiones unidas de Justicia; y de Estudios Legislativos Primera de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, les fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria de los artículos 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por los senadores José Alejandro Zapata Perogordo, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional; Jesús Murillo Karam, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Tomás Torres Mercado, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y Alejandro González Alcocer, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 136 y 150 del Reglamento del Senado de la República, las comisiones unidas de Justicia; y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, someten a la consideración del Pleno de esa Honorable Asamblea, el dictamen que se ha formulado al tenor de los apartados que en seguida se detallan.



ANTECEDENTES

I. Con fecha 23 de noviembre de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la sentencia en el caso 12.511 Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, en la cual señaló diversas obligaciones que debían ser cumplidas por los jueces del Estado mexicano al ser éste un Estado Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

II. Con fecha 10 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos, entre ellos la adición al artículo 1º constitucional en la que se consignó que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

III. Durante el mes de julio de 2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento, debate y discusión del expediente varios 912/2010, relativo a la resolución de siete de septiembre de 2010 dictada en el expediente varios 489/2010, relacionado con la sentencia emitida el veintitrés de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso 12.511 Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, resolución de la cual se derivaron importantes criterios que modificaron sustancialmente el sistema de control constitucional en México.



IV. El día 03 de noviembre de 2011, los senadores José Alejandro Zapata Perogordo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Jesús Murillo Karam, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Tomás Torres Mercado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y Alejandro González Alcocer, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria de los artículos 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V. En esa misma fecha, la Mesa Directiva acordó que se turnara la iniciativa a las Comisiones de Justicia y Estudios Legislativos (Primera), para su estudio y dictamen.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

I. Esta iniciativa propuso la expedición de la Ley Reglamentaria de los artículos 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de regular la intervención del Poder Judicial de la Federación en la revisión de la constitucionalidad de la inaplicación de normas generales que realicen los juzgados y tribunales, federales o locales, independientemente de su competencia por materia, excepto aquellos competentes para conocer del juicio de amparo.

De acuerdo con sus autores:

"El diez de junio de dos mil once se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos.



“El gran propósito de esta reforma es el de fortalecer la obligación de todos los poderes públicos y ordenes de gobierno de respetar, proteger y garantizar esos derechos, así como el deber de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos.

Todas las reformas aprobadas con ese Decreto tienen como fin común facilitar que en el orden interno todas las autoridades del Estado Mexicano cumplan con las obligaciones que en materia de respeto y protección a los derechos humanos se han asumido ante la comunidad internacional.

“En concreto, dentro de la reforma al artículo 1º de la Constitución Federal se reconoce a nivel constitucional la protección de los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. De igual forma, el constituyente permanente incorporó los principios de interpretación de éstos derechos, así como la obligación de todas las autoridades del Estado de respetarlos, protegerlos y garantizarlos.

“La relevancia e impacto de estas reformas constitucionales en materia de derechos humanos ya han generado los primeros cambios relevantes en la protección jurisdiccional de estos derechos en el país.

“Durante el mes de julio de 2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento, debate y discusión del expediente varios 912/2010, relativo a la resolución de siete de septiembre de 2010 dictada en el expediente varios 489/2010, relacionado con la sentencia emitida el veintitrés de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso 12.511 Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos.

“En dicha resolución, el Tribunal Pleno se pronunció sobre el control de constitucionalidad y convencionalidad, cuestionándose si de conformidad con el párrafo 339 de la sentencia “Radilla Pacheco”: ¿El Poder Judicial debe ejercer un control de convencionalidad ex officio entre las normas internas y la Convención Americana en el marco de sus



respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, que ese es el deber concreto?

"Sobre el particular, habrá que recordar que en el párrafo 339 de la sentencia la Corte Interamericana de Derechos Humanos se afirma que cuando "...un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un "control de convencionalidad" ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana..."

"En este sentido, el Tribunal Pleno, a través de una votación de 7 votos contra 3, concluyó que de conformidad con el párrafo 339 de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco, el Poder Judicial debe ejercer un control de convencionalidad.

"Acto seguido, se avocó a determinar si el control de convencionalidad lo deben realizar solamente los tribunales de la Federación o todos los jueces del Estado Mexicano, concluyendo, por una mayoría de 7 votos contra 3, que dicho control de convencionalidad debe realizarse por todos los tribunales del Estado Mexicano.

"Por lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que la Corte Interamericana de Derechos Humanos había resuelto condenar al Estado Mexicano, y por lo tanto a todos sus jueces, locales y federales, a realizar un control de convencionalidad, es decir, a que todos los jueces se ajusten a las normas de los tratados internacionales de derechos humanos, las cuales, al ser ahora parte de la Constitución



(nuevo artículo 1º constitucional), paralelamente generaría el abandono de los criterios tradicionales de esa Suprema Corte, consistentes en afirmar que el control de constitucionalidad sólo puede ser realizado por el Poder Judicial de la Federación (control concentrado), para ahora concluir que dicho control debe ser realizado por cualquier juez (control difuso). Lo que además, a dicho de la postura mayoritaria, resulta coherente con el artículo 133 constitucional que señala: "Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

II. Para tales efectos, los senadores proponentes presentaron ante esta soberanía el proyecto que por esta vía se dictamina, la cual no busca sino regular la intervención del Poder Judicial de la Federación en la revisión de la constitucionalidad de la inaplicación de normas generales que realicen los juzgados y tribunales, federales o locales, independientemente de su competencia por materia, excepto aquellos competentes para conocer del juicio de amparo.

CONSIDERACIONES

I. De conformidad con la exposición de motivos de la iniciativa de los iniciadores, se destacan las siguientes consideraciones en cuanto a los rubros que contempla la misma:

La iniciativa expone que derivado de los antecedentes mencionados en el proemio del presente dictamen, resulta inconcuso que el sistema de control constitucional de nuestro país ha evolucionado.



Lo anterior es así debido a que los mandatos contenidos en el segundo y tercer párrafo del artículo 1º constitucional, derivados de la reforma constitucional de junio de 2011 y consistentes en señalar que todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio *pro persona*, deben ahora releerse junto con lo establecido por el diverso artículo 133 de la Constitución Federal, generando así un sistema de control constitucional mixto o híbrido.

Así, derivado de la resolución emitida por la Suprema Corte en el expediente 912/2010, relativo a la resolución de 7 de septiembre de 2010 dictada en el expediente Varios 489/2010, relacionado con la sentencia emitida el 23 de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso 12.511 Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, se concluyó que:

- (a) De conformidad con el párrafo 339 de la sentencia “Radilla Pacheco”, el Poder Judicial debe ejercer un control de convencionalidad *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes; y
- (b) Que tal obligación se dirige a todos sus jueces del Estado mexicano (locales y federales) debiendo ajustarse a las normas de los tratados internacionales de derechos humanos, las cuales, son ahora parte de la Constitución (nuevo artículo 1º constitucional).



De lo anterior, para las Comisiones dictaminadoras es evidente que se ha generado un apartamiento de la Suprema Corte respecto de los criterios tradicionales consistentes en afirmar que el control de constitucionalidad sólo podía ser realizado por el Poder Judicial de la Federación (control concentrado), para ahora concluir que dicho control debe ser realizado por cualquier juez (control difuso). Lo que además –sostuvo la postura mayoritaria– es acorde con el artículo 133 constitucional cuando señala que: *“Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”*

En la lógica apuntada, las Comisiones dictaminadoras observan que el nuevo sistema de control de constitucionalidad en México se puede entender a la luz de diferenciar tres diversos niveles, a saber:

- a) En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto.
- b) En segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada, y
- c) Finalmente, es preciso reiterar que todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las mismas.



Lo anterior puede fácilmente advertirse en el siguiente cuadro:

	1º NIVEL	2º NIVEL	3º NIVEL
Tipo de control	Control Concentrado	Control Difuso	Control de interpretación más favorable (principio <i>pro persona</i>)
Fundamento constitucional	Art. 103 y 105, f. I y II	Art. 99, pfo 6º y 133 relacionado con el 1º.	Art. 1º, pfo 2º
Autoridades competentes	Poder Judicial de la Federación	Tribunal Electoral del PJF y Jueces del Estado mexicano (federales, locales, administrativos o jurisdiccionales)	Todos los órganos del Estado mexicano
Vías para ejercerlo	Amparo, Controversia Constitucional y Acción de Inconstitucionalidad	Juicios de su competencia	En sus respectivas competencias
Efectos del control	Declaratorias generales de inconstitucionalidad (en su caso)	Desaplicación en el caso concreto de las normas que se estimen inconstitucionales	No implica declaratorias generales, ni desaplicación al caso concreto

Así las cosas, es evidente para las Comisiones dictaminadoras que las modificaciones al sistema de control constitucional mexicano nos llevan a reflexionar sobre qué medidas nuevas deben ahora adoptarse para permitir que dicho sistema produzca los resultados deseados.



II. Estas Comisiones dictaminadoras reconocen la importante aportación de la iniciativa a la discusión en torno a encontrar mejores diseños institucionales y mecanismos que fortalezcan la objetividad e imparcialidad de la administración de justicia, máxime cuando ésta se trata de la facultad concedida a los jueces del Estado mexicano de hablar desde y por la Constitución, es decir, de ser los intérpretes de nuestra Ley Fundamental.

Es, precisamente en torno a tal atribución concedida a los jueces que se han generado ciertas dudas, e identificado algunos remotos, pero posibles problemas, respecto del nuevo esquema, toda vez que al permitirse el control difuso de la constitucionalidad, los jueces ordinarios (locales o federales) podrán inaplicar en el caso concreto las normas que se estimen inconstitucionales, pudiendo quedar dichas resoluciones al margen del control jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación y de la SCJN, órgano el cual debiera ser el intérprete final de la Ley Fundamental.

Las Comisiones dictaminadoras no dejan de advertir que lo anterior es cierto sólo en parte, toda vez que debido al carácter social –y por ello contingente– de la ciencia jurídica, resulta poco probable que todos los jueces ordinarios de todo el país y respecto de la misma norma general, la consideren, en bloque, constitucional o inconstitucional, por lo que al existir una litis de la cual se derivaría la inaplicación de las normas en ejercicio del control difuso, es casi previsible y predecible que las sentencias que así lo determinen sean impugnadas por la parte contraria que ha resultado vencida, generándose así la posibilidad de que los asuntos



vayan trasladándose –vía amparo– al ámbito de competencia del Poder Judicial de la Federación y, en su caso, de la Suprema Corte.

Ahora bien, si lo anterior llegare a actualizarse, es decir, que los jueces ordinarios de todo el país y respecto de la misma norma general, la consideren en bloque contraria a los derechos humanos reconocidos por la Constitución mexicana, sería claro que la norma resulta franca y abiertamente inconstitucional, por lo que ante ello, serían más bien los órganos legislativos quienes deberán resolver este problema a través de la reforma o derogación de tales preceptos.

Pese a que el sistema pareciera estar diseñado de forma tal que sus incorrecciones serán naturalmente corregidas, estas Comisiones dictaminadoras consideran fundamental analizar, tal y como lo hacen los iniciadores, la posibilidad de diseñar un mecanismo que no deje a la predictibilidad o factibilidad señaladas el control sobre las inaplicaciones de normas por parte de los jueces ordinarios, máxime cuando éstos las consideren contrarias a la Constitución.

II. Las Comisiones dictaminadoras advierten que la convivencia entre los jueces ordinarios y los órganos o jueces constitucionales no siempre es fácil y pacífica, máxime cuando se adopta, como es el caso mexicano, un sistema mixto, híbrido o dual de control constitucional, en el que tanto jueces ordinarios como órganos o jueces constitucionales pueden ejercer dicho control.

En el derecho comparado tales conflictos son frecuentes y prácticamente inevitables, ya que resulta muy difícil marcar con absoluta



claridad las fronteras entre la justicia ordinaria y la justicia propiamente constitucional.

No obstante, un esquema que resulta ejemplificativo de lo que se está buscando, resulta ser el modelo de control constitucional venezolano. Al igual que el nuevo sistema de control constitucional mexicano, en Venezuela se establece el control difuso a favor de todos los jueces ordinarios del Estado, y se diferencia del control concentrado (o especializado) que ejerce la justicia constitucional, a través de los efectos de sus resoluciones, señalando que mientras el control difuso sólo consiste en inaplicar la norma la caso concreto, el concentrado puede hacer declaratorias generales de inconstitucionalidad:

Artículo 334.º

Todos los jueces o juezas de la República, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en esta Constitución y en la ley, están en la obligación de asegurar la integridad de esta Constitución.

En caso de incompatibilidad entre esta Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aun de oficio, decidir lo conducente.

Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución o que tengan rango de ley, cuando colidan con aquella.

Luego, como mecanismo de control frente al ejercicio de control difuso que realizan los jueces ordinarios, el artículo 336 de la Constitución



venezolana le otorga una facultad muy específica a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, al señalar que:

Artículo 336.º

Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:

10. Revisar las sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva.

Por su parte, la *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela*, que es la ley a la que se refiere el artículo previamente transcrito, señala en el artículo 5º, apartados 16 y 22, la forma en que se realizará la revisión de las sentencias en que los jueces ordinarios decidan inaplicar las normas por considerarlas inconstitucionales:

Artículo 5º: Es de la competencia del Tribunal Supremo de Justicia como más alto Tribunal de la República:

16. Revisar las sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional y control difuso de la constitucionalidad de leyes o normas jurídicas, dictadas por los demás Tribunales de la República;

22. Efectuar, en Sala Constitucional, examen abstracto y general sobre la constitucionalidad de una norma previamente desaplicada mediante control difuso de la constitucionalidad por una Sala del Tribunal Supremo de Justicia, absteniéndose de conocer sobre el mérito y fundamento de la sentencia pasada con fuerza de cosa juzgada;

De conformidad con lo previsto en la Constitución de la República, todo Tribunal de la República podrá ejercer el control difuso de la constitucionalidad únicamente para el caso



concreto, en cuyo supuesto dicha sentencia estará expuesta a los recursos o acciones ordinarias o extraordinarias a que haya lugar; quedando a salvo en todo caso, que la Sala Constitucional haga uso, de oficio o a instancia de parte, de la competencia prevista en el numeral 16 de este artículo y se avoque a la causa para revisarla cuando ésta se encuentre definitivamente firme.

De conformidad con el numeral 22 de este artículo, cuando cualquiera de las Salas del Tribunal Supremo de Justicia haga uso del control difuso de la constitucionalidad, únicamente para un caso concreto, deberá informar a la Sala Constitucional sobre los fundamentos y alcances de la desaplicación adoptada para que ésta proceda a efectuar un examen abstracto sobre la constitucionalidad de la norma en cuestión, absteniéndose de revisar el mérito y alcance de la sentencia dictada por la otra Sala, la cual seguirá conservando fuerza de cosa juzgada. En caso que el examen abstracto de la norma comporte la declaratoria total o parcial de su nulidad por inconstitucional, la sentencia de la Sala Constitucional deberá publicarse en la Gaceta Oficial de la República y en la Gaceta Oficial del Estado o Municipio de ser el caso.

Así, las Comisiones dictaminadoras advierten que, aún y cuando existe en Venezuela el control difuso de la constitucionalidad, pudiendo los jueces ordinarios inaplicar las normas que consideren inconstitucionales en los casos concretos que son de su competencia, se ha establecido en aquella Nación, un mecanismo consistente en otorgar la facultad a la Sala de lo Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia para revisar dichas inaplicaciones. Es decir, se otorga a la justicia constitucional (o especializada) una especie de *facultad de revisión* para que se pronuncie en definitiva sobre las cuestiones de constitucionalidad de las normas.



II. Demostrado por estas Comisiones dictaminadoras que no resulta aventurado configurar un mecanismo de revisión sobre el control difuso ejercido por los jueces ordinarios, máxime cuando el sistema de control constitucional es mixto, híbrido o dual, pasaremos ahora a la descripción breve de los principales principios sobre los que las Comisiones dictaminadoras consideran convenientemente construida la propuesta de los iniciadores.

A) Los órganos facultados para realizar el control difuso:

Dicho control difuso de la constitucionalidad debe ser realizado por los juzgados y tribunales ordinarios, federales o locales, independientemente de su competencia por materia, excepto aquellos competentes para conocer del juicio a que se refiere la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es decir, tal y como lo sostuviera la CoIDH, los obligados a realizar el control de convencionalidad *ex officio* referido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos son todos los jueces de los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

B) Los parámetros para realizar el control difuso:

Las normas de reconocimiento para realizar este ejercicio serán:

1. Los derechos humanos reconocidos por el Estado Mexicano en términos el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
2. La jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, y
3. Los criterios vinculantes emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el



Estado Mexicano haya sido parte, y cuya aplicación será obligatoria, teniendo en cuenta que no serán criterios vinculantes los emitidos por la Corte Interamericana establecidos en las sentencias en las que el Estado Mexicano no haya sido parte. Estos últimos sólo serán orientadores.

C) El procedimiento que debe seguirse para realizar el control difuso:

Dicho procedimiento debe consistir en el acatamiento de lo siguiente:

1. *Principios de constitucionalidad de las normas generales:* los órganos jurisdiccionales, en el ejercicio del control difuso, deberán presumir la constitucionalidad de la norma general analizada.
2. *Método de interpretación conforme o argumento de coherencia:* los órganos jurisdiccionales deberán aplicar el método de interpretación conforme, según el cual, cuando existan varias interpretaciones jurídicamente válidas, deberán preferir aquélla que haga, a la norma general analizada, compatible con los derechos humanos, la jurisprudencia o los criterios vinculantes.
3. *Excepcionalidad de la inaplicación de normas generales:* sólo cuando no sea posible la interpretación conforme, los órganos jurisdiccionales podrán determinar la inaplicación de la norma general, para lo cual deberán expresar, en la parte considerativa de su resolución, los argumentos lógico-jurídicos que la sustenten.

D) Efectos de la inaplicación de las normas contrarias a la Constitución:

Los órganos jurisdiccionales podrán determinar la inaplicación de la norma general, para lo cual deberán construir todo un edificio argumentativo utilizando los métodos previamente analizados, con el objeto de sustentar su conclusión haciendo alusión a cada uno de los parámetros mencionados (los derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano, la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación o los criterios



vinculantes de la Corte Interamericana) y su posible violación, y sin dejar de considerar que la inaplicación de la norma general sólo surtirá efectos frente a las partes que hayan promovido la controversia de la que derive.

Este procedimiento, ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación que no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

V. Las Comisiones dictaminadoras consideran que las propuestas de los iniciadores deben ser aprobadas en sus términos; sin embargo, también han advertido la necesidad de aclarar la intervención que tendrán los Plenos de Circuito en la determinación de los criterios obligatorios a que se refiere el artículo 8º de la iniciativa.

Efectivamente, los iniciadores proponen que el artículo 8º de la iniciativa señale que las razones contenidas en los considerandos que funden la resolución de los recursos de control constitucional por inaplicación a que se refiere esta Ley, aprobadas por Plenos de Circuito serán obligatorias para los tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales según corresponda.

Las Comisiones dictaminadoras consideran que la participación de los Plenos de Circuito puede ser conveniente para efectos de que sean los



órganos los que puedan establecer dentro del circuito judicial correspondiente los criterios jurídicos que serán obligatorios para todos los órganos jurisdiccionales del mismo, en torno a las dudas que surjan respecto de las normas generales inaplicadas en ejercicio del control difuso de la constitucionalidad.

Sin embargo, las Comisiones dictaminadoras consideran que la redacción puede mejorarse en aras de mayor claridad, aunado a que la participación de tales órganos, de creación reciente por la reforma constitucional en materia de amparo publicada el 06 de junio de 2011, obliga a establecer un supuesto no previsto por los iniciadores. Nos referimos al caso en que los Plenos de Circuito de diferentes circuitos, o los Plenos de Circuito de diferente especialización, pudieran llegar a establecer criterios jurídicos discrepantes en torno a las inaplicaciones derivadas del ejercicio del control difuso.

En la lógica apuntada, las Comisiones dictaminadoras proponen una adición en los siguientes términos:

DICE	DEBE DECIR
Artículo 10. Las razones contenidas en los considerandos que funden la resolución de los recursos de control constitucional por inaplicación a que se refiere esta Ley, aprobadas por Plenos de Circuito serán obligatorias para los tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales	Artículo 10. Las razones contenidas en los considerandos que funden la resolución de los recursos de control constitucional por inaplicación a que se refiere esta Ley, serán obligatorias para los tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del



militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales según corresponda.

orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales según corresponda, siempre y cuando sean aprobadas por la mayoría de los integrantes del Pleno de Circuito que corresponda.

En caso de que existan criterios discrepantes entre los Plenos de Circuito de diferentes circuitos judiciales, o entre los Plenos de Circuito de diversa especialización, será la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que determine el criterio que debe prevalecer.

Por cuanto hace a las consideraciones anteriormente vertidas y asumiendo la responsabilidad que como legisladores nos corresponde, se estima que el proyecto de Iniciativa es de aprobarse con la modificación señalada en el considerando QUINTO.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en el inciso a) del artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como con fundamento en los artículos 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 117, 135, 136, 150, 178, 182, 183, 186, 188, 190, 191, 192, 193, 194, 220 y 226 del Reglamento del Senado de la República, las comisiones unidas de Justicia; de Gobernación; y de Estudios Legislativos,



Segunda, someten al Pleno de la Cámara de Senadores el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 1 Y 133 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO ÚNICO. Se expide la Ley Reglamentaria de los artículos 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 1º Y 133 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 1º. La presente Ley tiene por objeto regular el control difuso de constitucionalidad en materia de derechos humanos que realicen los órganos jurisdiccionales al emitir resoluciones definitivas, atendiendo a las obligaciones contenidas en los artículos 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República.

Artículo 2º. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

- I. Órganos jurisdiccionales:** los juzgados y tribunales ordinarios, federales o locales, independientemente de su competencia por materia, excepto aquellos competentes para conocer del juicio a que se refiere la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. Derechos humanos:** los reconocidos por el Estado Mexicano en términos el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;



- III. **Jurisprudencia:** la emitida por el Poder Judicial de la Federación;
- IV. **Criterios vinculantes:** los emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y cuya aplicación será obligatoria. No serán criterios vinculantes los emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado Mexicano no haya sido parte;
- V. **Control difuso:** análisis por virtud del cual los órganos jurisdiccionales, en el ámbito de su competencia, examinan una norma general a la luz de los derechos humanos, la jurisprudencia y los criterios vinculantes, favorecidos, en todo tiempo, la protección más amplia a las personas;
- VI. **Inaplicación de la norma general;** acto por el cual los órganos jurisdiccionales, una vez realizado el control difuso, determinan inaplicar en el caso concreto la norma general analizada, y
- VII. **Resolución definitiva:** las resoluciones que emitan los órganos jurisdiccionales, respecto de las cuales las leyes no prevean la procedencia de juicio, recurso o medio de defensa alguno. También se considerarán resoluciones definitivas, aquellas respecto de las cuales, tratándose de delitos graves, las leyes prevean medios de defensa pero éstos no hayan sido interpuestos por las personas legitimadas para ello.

Artículo 3º. Los órganos jurisdiccionales, en el ejercicio del control difuso, deberán presumir la constitucionalidad de la norma general analizada.

Para tal efecto, deberán aplicar el método de interpretación conforme, según el cual, cuando existan varias interpretaciones jurídicamente válidas, deberán preferir aquélla que haga, a la norma general analizada, compatible con los derechos humanos, la jurisprudencia o los criterios vinculantes.

Sólo cuando no sea posible la interpretación conforme, los órganos jurisdiccionales podrán determinar la inaplicación de la norma general,



para lo cual deberán expresar, en la parte considerativa de su resolución, los argumentos lógico-jurídicos que la sustenten.

Artículo 4º. La inaplicación de la norma general sólo surtirá efectos frente a las partes que hayan promovido la controversia de la que derive.

Artículo 5º. En contra de la resolución definitiva que determine la inaplicación de una norma general, el Procurador General de la República podrá promover recurso de control constitucional por inaplicación ante el órgano jurisdiccional que la haya emitido, quien lo remitirá junto con ésta al Tribunal Colegiado de la jurisdicción o especializado por materia siguiendo las reglas de competencia establecidas en la Ley de Amparo, dentro del término de tres días hábiles.

El recurso de control constitucional por inaplicación tendrá por objeto que analice el control difuso en el que se sustente la inaplicación de la norma general, a efecto de que la confirme o, en su caso, declare la constitucionalidad de la norma inaplicada.

Artículo 6º. El órgano jurisdiccional que emita una resolución definitiva en la que se determine la inaplicación de una norma general, deberá dar vista al Procurador General de la República por un plazo de veinte días hábiles, dentro del cual podrá promover el recurso.

Las resoluciones definitivas no producirán efecto alguno hasta en tanto no haya transcurrido dicho plazo, salvo que el Procurador General de la República manifieste por escrito al órgano jurisdiccional su intención de no promover el recurso de control constitucional por inaplicación.

En caso de que se promueva el recurso, las resoluciones definitivas no producirán efectos, hasta en tanto el Tribunal Colegiado lo resuelva.

Artículo 7º. El escrito por el cual se presente el recurso de revisión deberá contener el señalamiento de:

- I. La norma general inaplicable;



- II. Los argumentos lógico-jurídicos que sirvieron de sustento a la inaplicación, y
- III. Las razones por las que el Procurador General de la República promueve el recurso de control constitucional por inaplicación.

Presentado el recurso de control constitucional por inaplicación, el presidente, lo turnará al magistrado ponente que corresponda.

Artículo 8. La resolución que confirme la inaplicación de la norma general o, en su caso, declare la constitucionalidad de la norma inaplicada, será aprobada por mayoría y deberá ser emitida a más tardar, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que se haya radicado el expediente.

Artículo 9. Si la resolución del recurso de control constitucional por inaplicación confirma la inaplicación de la norma general, lo notificará de inmediato al órgano jurisdiccional, a fin de que la resolución definitiva surta todos sus efectos.

En caso contrario, si declara la constitucionalidad de la norma inaplicada, lo notificará de inmediato al órgano jurisdiccional para efecto de que emita una nueva resolución atendiendo a esta determinación.

Artículo 10. Las razones contenidas en los considerandos que funden la resolución de los recursos de control constitucional por inaplicación a que se refiere esta Ley, serán obligatorias para los tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales según corresponda, siempre y cuando sean aprobadas por la mayoría de los integrantes del Pleno de Circuito que corresponda.

En caso de que existan criterios discrepantes entre los Plenos de Circuito de diferentes circuitos judiciales, o entre los Plenos de Circuito de diversa especialización, será la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que determine el criterio que debe prevalecer.



Artículo 11. A falta de disposición expresa se estará a lo dispuesto por la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TRANSITORIO

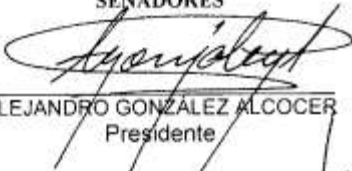
ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SALA DE COMISIONES DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL H.
CONGRESO DE LA UNIÓN, MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A
VEINTICUATRO DE ABRIL DE DOS MIL DOCE.



HOJA DE FIRMAS DEL DICTAMEN QUE SE FORMULA CON RELACIÓN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 1 Y 133 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA EL 03 DE NOVIEMBRE DE 2011.

COMISIÓN DE JUSTICIA
SENADORES


ALEJANDRO GONZÁLEZ ALCOCER
Presidente


RENÁN CLEOMILTO ZOREDA NOVELO
Secretario


LEONEL GODOY RANGEL
Secretario


SERGIO ÁLVAREZ MATA


FERNANDO ELIZONDO BARRAGÁN


PABLO GÓMEZ ÁLVAREZ
(Car. Reserva)


JULIÁN GUTIÉRREZ FUENTEVILLA


PEDRO JOAQUÍN COLDWELL


JESÚS MURILLO KARAM


RICARDO FIDEL PACHECO RODRÍGUEZ


YEIDCKOL POLEVNSKY GURWITZ


ULISES RAMÍREZ NÚÑEZ


MARÍA SERRANO SERRANO


TOMÁS TORRES MERCADO


JOSÉ ALEJANDRO ZAPATA PEROGORDO



HOJA DE FIRMAS DEL DICTAMEN QUE SE FORMULA CON RELACIÓN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 1 Y 133 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA EL 03 DE NOVIEMBRE DE 2011.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA
SENADORES


ROGELIO HUMBERTO RUEDA SANCHEZ
Presidente


ADRIANA GONZÁLEZ CARRILLO
Secretaria


JOSÉ GUADARRAMA MARQUEZ
Secretario


DANTE ALFONSO DELGADO RANNAURO


ÁNGEL ALONSO DÍAZ-CANEJA

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE REFORMA AGRARIA Y DE JUSTICIA, EL QUE CONTIENE PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE NO SE RATIFICA AL LIC. HERIBERTO ARRIAGA GARZA COMO MAGISTRADO NUMERARIO DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia del Senado de la República LXI Legislatura, le fueron turnados para su estudio y dictamen la comunicación del Poder Ejecutivo Federal, por la que deja sin efectos la propuesta de no ratificación de los CC. Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez, como Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios, presentada ante la Cámara de Senadores el 4 de noviembre de 2004, y la comunicación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene propuesta de no ratificación de los CC. Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez, como Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 86, 93 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 60, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 176, 177, 178, 182, 192, 193 y 194 del Reglamento del Senado de la República; 15, 16 y 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; y **121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**; las Comisiones que suscriben someten a la consideración del Pleno de la H. Cámara de Senadores, el dictamen que se ha formulado al tenor de los apartados siguientes:

I. Antecedentes:

1.- Mediante comunicación de fecha 1º de noviembre de 2004, y en cumplimiento a la ejecutoria pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 456/2004, relativa al juicio de amparo 1695/2002, el entonces Presidente de la República propuso la no ratificación como

Magistrados Agrarios de los quejosos Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez, fundando dicho planteamiento en los dictámenes de evaluación elaborados con los expedientes que en su momento fueron turnados por el Tribunal Superior Agrario.

2.- Mediante Decreto aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, el 9 de diciembre de 2004, se aprobó la no ratificación de los CC. Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez como Magistrados Agrarios.

3.- Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez impugnaron dicha determinación mediante juicio de garantías. Agotadas las instancias del proceso, el 2 de junio de 2010 el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito emitió sentencia que resolvió el amparo en revisión 452/2009 derivado del juicio de amparo 1830/2004, en la que se ordenó por lo que hace al titular del Ejecutivo Federal, dejar insubsistente la propuesta de no ratificación de los quejosos, otorgarles un término prudente para que puedan ofrecer las pruebas que estimen pertinentes y al mismo tiempo aleguen lo que a su derecho corresponda, por último, hecho lo anterior con fundamento en los artículos 27- fracción XIX, segundo párrafo de la Constitución Federal, 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, 121 y 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, aplicados supletoriamente a este asunto, el Presidente de la República, en un plazo no mayor de 30 días naturales y siguiendo, los lineamientos de esta ejecutoria, esto es, respetando previamente a los quejosos la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, deberá elaborar, con plenitud de facultades, un dictamen en el cual evalúe la conducta y desempeño de los magistrados Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez. Hecho lo anterior, formule la propuesta de ratificación o no ratificación de los magistrados citados

4.- Con fecha 7 de septiembre de 2010, la Mesa Directiva del Senado de la República, turnó a las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia comunicación del Poder Ejecutivo Federal, por la que deja sin efectos la propuesta de no ratificación de los CC. Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez, como Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios, presentada ante la Cámara de Senadores el 4 de noviembre de 2004.

5.- La Secretaría de Gobernación, mediante oficio número SEL/300/895/10, de fecha 23 de diciembre de 2010, envió a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión una nueva comunicación signada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la cual contiene propuesta de no ratificación de Heriberto Arriaga Garza a efecto de que se continuara el proceso de ratificación o no ratificación en aquella instancia legislativa.

6.- Por no haberse desahogado el proceso de ratificación en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión dentro del periodo de receso, la Mesa Directiva del Senado de la República turnó mediante oficio DGPL-2P2A-5187, de fecha 1° de febrero de 2011 a las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia el dictamen que contenía la propuesta del Poder Ejecutivo Federal, relativo a la no ratificación del C. Heriberto Arriaga Garza, como Magistrado Numerario Inamovible de los Tribunales Agrarios, a efecto de que éstas repusieran el procedimiento de ratificación relativo al Magistrado Saliente Heriberto Arriaga Garza, notificándole a éste el inicio del procedimiento de su ratificación e informándole hora y fecha para el otorgamiento de la garantía de audiencia previo conocimiento que se le diera respecto de la propuesta de no ratificación emitida por el Ejecutivo Federal y anexos certificados, asimismo se le permitiera al quejoso exhibir documentos que robustezcan sus planteamientos y que se le de la oportunidad de formular las alegaciones correspondientes.

Con el fin de reponer el procedimiento de ratificación, tanto la Presidencia como la Secretaría Técnica de la Comisión de Reforma Agraria solicitaron al Tribunal Superior Agrario la siguiente documentación certificada:

- a. Pronunciamiento ponderado sobre los recursos de revisión y juicios de amparo interpuestos en contra de las resoluciones dictadas, que confirmen, modifiquen o revoquen sus fallos, en el que se pueda apreciar la calidad, eficacia y apego a la legalidad de los fallos emitidos por dicho servidor público, señalando cifras y/o porcentajes de resoluciones impugnadas fundadas e infundadas, porcentajes de resoluciones modificadas por vicios

considerables en el procedimiento, porcentajes de resoluciones modificadas por reposición del procedimiento y porcentajes de resoluciones no impugnadas o de tácita conformidad del particular.

- b. Información con respecto al abatimiento de cargas de trabajo o rezagos, en la que se pueda apreciar los asuntos en trámite, la proporción de los asuntos resueltos frente a los de nuevo turno; y una comparación de los rendimientos obtenidos frente a los observados en otros Tribunales Unitarios Agrarios.
- c. Excitativas de justicia reclamadas, señalando porcentaje de las que fueron procedentes, y reporte sobre el seguimiento en su atención. Así como información respecto a las jornadas de justicia itinerante programadas, autorizadas y realizadas.
- d. Informe de las visitas de inspección que señale los aspectos revisados y las observaciones y recomendaciones emitidas, y su seguimiento en su caso, así como la forma en que fueron solventadas.
- e. Informe del Titular de la Contraloría Interna en el cual se señale número de quejas y reclamaciones presentadas en contra del Magistrado, así como las resoluciones de las mismas, y los hechos que dieron motivo a su presentación, señalando las razones o causas por las que hayan sido desechadas en su caso.
- f. Informe rendido por el Titular de la Contraloría del Tribunal, en el que se señale con base a los resultados de las auditorías que en su caso se hayan practicado relacionadas con la gestión del Magistrado, y si fueron solventadas adecuadamente las observaciones o recomendaciones emitidas, y opinión general sobre la gestión administrativa del servidor público en comento.
- g. Cualquier otra información que se estime pertinente para proveer respecto del procedimiento de ratificación en comento.

- h. Valoración del Tribunal Superior Agrario con elementos objetivos y verificables sobre el desempeño general de la función jurisdiccional del Magistrado sujeto a ratificación.
- i. Número de juicios de amparo directos promovidos contra las resoluciones del Magistrado, durante sus funciones jurisdiccionales que van del 20 de junio de 1996 a la fecha, proporcionando los datos estadísticos desagregados por año; asimismo solicito detalle cuántos han sido concedidos y cuántos negados.
- j. A fin de contrastar el desempeño del Magistrado citado al rubro dentro de los Tribunales Unitarios Agrarios, se solicita el número de juicios de amparo directos promovidos contra las resoluciones emitidas por la totalidad de los Tribunales Unitarios Agrarios, durante el mismo período de tiempo en el cual se desempeñó el Magistrado en comento, que va del 20 de junio de 1996 a la fecha desagregados por año; detallando cuántos han sido concedidos y cuántos negados.
- k. Número de juicios de amparo indirectos promovidos contra las resoluciones del Magistrado referido, durante sus funciones jurisdiccionales que van del 20 de junio de 1996 a la fecha, proporcionando los datos estadísticos desagregados por año; asimismo solicito detalle cuántos han sido concedidos, y cuántos han sido negados.
- l. A fin de contrastar el desempeño del servidor público dentro de los Tribunales Unitarios Agrarios, se solicita el número de amparos indirectos promovidos contra las resoluciones emitidas por la totalidad de los Tribunales Unitarios Agrarios, durante el mismo período de tiempo en el cual se desempeñó el Magistrado en comento, que va del 20 de junio de 1996 a la fecha desagregados por año; detallando cuántos han sido concedidos y cuántos negados.
- m. Número de recursos de revisión, recibidos por los Tribunales Unitarios Agrarios a cargo del Magistrado saliente sujeto a

ratificación, durante el período que va del 20 de junio de 1996 a la fecha, proporcionando los datos estadísticos desagregados por año; asimismo solicito detalle cuántos han sido improcedentes y cuántos procedentes, de estos últimos solicito detalle cuántos confirman la sentencia y cuántos revocan o modifican la sentencia.

7.- Heriberto Arriaga Garza, entró en funciones como Magistrado el 20 de junio de 1996, por lo tanto y de conformidad con el artículo 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, su periodo ordinario terminó el 18 de junio de 2002, empero, según la Suprema Corte de Justicia sí llegada la conclusión de los seis años en el cargo de Magistrado agrario no se ha producido una decisión en torno a su ratificación, no por eso tiene que dejar inmediatamente su cargo y mucho menos se le puede impedir que continúe en el ejercicio de sus funciones, lo que sólo se producirá hasta que tenga lugar la no ratificación. Esto es, si transcurrido el citado plazo los órganos encargados de la ratificación no se pronuncian sobre ella en observancia de las garantías de seguridad y certeza jurídicas, debe entenderse que los Magistrados agrarios continúan en una situación de Magistrados salientes, obteniendo implícitamente una prórroga temporal en su mandato hasta en tanto no se efectúe una decisión en torno a su ratificación, ya que no está previsto que otra persona asuma el cargo. Siendo que en el supuesto de no haber un pronunciamiento respecto a la ratificación de un Magistrado titular, éste no se encuentra ni ausente ni faltante temporalmente, sino que está presente y debe continuar desempeñando su función.

8.- La figura de Magistrado saliente y los argumentos esgrimidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no limitan a esta Institución Senatorial a evaluar tanto el periodo ordinario de magistratura –que comprende del 20 de junio de 1996 al 18 de junio de 2002- como el periodo que en calidad de Magistrado saliente desempeñó Heriberto Arriaga Garza –el cual comprende del 18 de octubre de 2004 a la fecha de la última Acta de Visita que consta en el expediente de fecha 22 de junio de 2007-. En resumen, el Senado de la República, en ejercicio de su Soberanía realiza el presente dictamen a través del análisis integro del desempeño del Magistrado, por no existir limitación normativa alguna que vincule al Senado

de la República para restringir su análisis al periodo ordinario de desempeño del Magistrado a evaluar.

9.- Los Senadores integrantes de estas Comisiones dictaminadoras en cumplimiento de la sentencia ejecutoria pronunciada por el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región con Residencia en Cuernavaca Morelos, acordaron revisar el contenido de la Propuesta y sus anexos enviados por el Ejecutivo, así como realizar un análisis objetivo de acuerdo al artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expresar sus observaciones y comentarios a la misma e integrar el presente dictamen.

10.- Mediante número CRA/2011/048 oficio de fecha 30 de marzo de 2011, se citó a comparecer al Magistrado Saliente Heriberto Arriaga Garza en la Reunión de Trabajo de Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia, a celebrarse el día jueves 12 de abril de 2011, a las 11:00 hrs., en la Sala de Usos Múltiples del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ubicada en Xicoténcatl Número 9 Colonia Centro.

En dicha Reunión de Trabajo y previa comparecencia del Magistrado, los Senadores Integrantes de las Comisiones Unidas aprobaron la metodología para desahogar el procedimiento de ratificación, la cual consistió en lo siguiente:

1. Se notifique al Magistrado que las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia inician el procedimiento de ratificación y como consecuencia se dictaminará una vez analizado su desempeño, su ratificación o no ratificación como Magistrado Numerario de los Tribunales Agrarios con la Calidad de inamovible.
2. Se notifique al Magistrado todas las constancias con base en las cuales, estas Comisiones realizarán el Dictamen correspondiente.
3. Se notifique al Magistrado oficio firmado por los Presidentes de las Comisiones a través de los cuales se les informa que tienen el término de 3 días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del mismo para alegar por

escrito lo que a su derecho convenga.

4. Adicionalmente al término otorgado por escrito darle el uso de la palabra hasta por quince minutos, con el objeto de generar una dinámica de preguntas y respuestas entre los Senadores integrantes de las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia y los Magistrados Agrarios comparecientes.
5. Una vez transcurrido el término que se fijó, se podrá realizar el dictamen fundado y motivado que dirima las cuestiones debatidas.
6. Presentación del dictamen ante el Pleno de la Cámara de Senadores.

El Senador Eduardo Nava Bolaños, en uso de la palabra y a fin de dar cumplimiento a la ejecutoria correspondiente al Amparo en Revisión 452/2009 dictada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito el dos de junio de 2010, derivada del Juicio de Amparo 1830/2004, conforme a la metodología aprobada al seno de las Comisiones Unidas, realizó las siguientes acciones respecto al Magistrado saliente Heriberto Arriaga Garza:

- Le notificó que las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia iniciaban a partir de esta reunión, el procedimiento de ratificación como Magistrado Numerario de los Tribunales Agrarios, con la calidad de inamovible, como consecuencia del mismo se dictaminaría una vez analizado su desempeño y a través de un dictamen fundado y motivado, su ratificación o no ratificación, acto posterior se le cuestionó al compareciente si se daba por notificado del inicio de este proceso, a lo que éste contestó, sí, me doy por notificado.
- Acto posterior, se le entregó copia de: La propuesta del Ejecutivo Federal, a través de la cual se propone su no ratificación como Magistrado; y todas las constancias en copia certificada por el Tribunal Superior Agrario, con base en las cuales, estas Comisiones realizarían el dictamen correspondiente, enseguida se inquirió al compareciente si se daba por notificado de los documentos referidos, a lo que el

mismo contestó, sí, me doy por notificado.

- Asimismo, notificó oficio número CRA/2011/058 de fecha 12 de abril de 2011, firmado por los presidentes de las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia, a través del cual señala lo siguiente:

**“Magistrado Saliente
Heriberto Arriaga Garza,
Tribunal Unitario Agrario del
Distrito 43, Tampico,
Tamaulipas,
P r e s e n t e.**

Como parte del proceso de ratificación que sigue esta Cámara de Senadores para el cargo de Magistrado Numerario de los Tribunales Unitarios Agrarios, y en cumplimiento a lo ordenado por la ejecutoria correspondiente al Amparo en Revisión 452/2009 dictada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito el dos de junio de 2010, derivada del Juicio de Amparo 1830/2004, y en función de la comparecencia a la cual usted acudió voluntariamente el día 12 de abril del año en curso, en la Sala de Usos Múltiples del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ubicada en la sede del Senado de la República, y ante la ausencia de disposición expresa, le informamos que estas Comisiones Unidas, acordaron otorgarle el término de tres días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del presente, para que dentro de este término, aporte los elementos idóneos y manifieste lo que a su derecho convenga respecto de:

a) La propuesta del Ejecutivo Federal, a través de la cual se propone su no ratificación como Magistrado de los Tribunales Agrarios; y

b) La totalidad de las constancias turnadas por la Presidencia del Tribunal Superior Agrario (y que se anexan al presente), respecto de su desempeño como Magistrado de los Tribunales Agrarios las cuales se le entregan en copia certificada, así como diversa información que se utilizará para la elaboración del dictamen.

Para los efectos legales necesarios, se señala como domicilio para recibir sus manifestaciones, el ubicado en Av. Paseo de Reforma No. 10, Edificio Torre Caballito, piso 30, oficina 6, Col. Tabacalera, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06030, México, D.F., lo anterior, para estar en posibilidad de emitir el dictamen correspondiente.”

Acto seguido, el Senador Eduardo Tomás Nava Bolaños preguntó al compareciente si se daba por notificado del oficio antes transcrito, a lo cual éste contestó, sí, me doy por notificado.

Por último y adicionalmente al término de tres días que se le otorgó mediante el oficio CRA/2011/058 de fecha 12 de abril de 2011, se concedió el uso de la palabra para manifestar lo que a su derecho conviniese hasta por quince minutos.

Además de su exposición oral, el compareciente entregó por escrito a los Presidentes de las Comisiones Unidas un documento de 21 fojas, el cual se analiza dentro del cuerpo de consideraciones del presente dictamen.

II. Consideraciones:

Primera.- Estas Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia, son competentes para

dictaminar la ratificación o no ratificación de la propuesta descrita en el apartado de antecedentes del presente documento, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 86, 93 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 176, 177, 178, 182, 192, 193 y 194 del Reglamento del Senado de la República; 15, 16 y 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; y 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Segunda.- Que para decidir la no ratificación en el cargo de Magistrado Agrario, resultará suficiente que se actualice el aspecto negativo de alguno de los elementos contenidos en las fracciones I a V del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ya que ello determinará la estimación de un mal desempeño en la labor encomendada. Las anteriores consideraciones encuentran apoyo, por analogía en la Revisión Administrativa 2/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, enero de 2000, página 131. Bajo el texto siguiente:

“Por lo anterior, bien puede estimarse que para decidir la no ratificación en el cargo de Magistrado de Circuito o Juez de Distrito, resultará suficiente que se actualice el aspecto negativo de alguno de los elementos contenidos en las fracciones I a V del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ya que ello determinará la estimación de un mal desempeño en la labor encomendada y, que se sostenga, por parte del Consejo de la Judicatura Federal, que el administrador de la Justicia Federal no respetó alguno de los principios que rigen la carrera judicial, sin que lo anterior implique, desde luego, que en caso de actualizarse el aspecto negativo de diversos elementos, la resolución de no ratificación se apoye en todos

ellos a efecto de dar mayores fundamentos al dictamen relativo.

En cambio, para la emisión de una decisión de ratificación en el cargo de Magistrado de Circuito o Juez de Distrito, sí resulta indispensable que se actualicen los aspectos positivos de todos y cada uno de los elementos contenidos en las fracciones I a V del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para que de ello se pueda determinar que el administrador de la Justicia Federal en su actuación diaria respetó todos los principios que rigen la carrera judicial.”

Es importante señalar que no existen disposiciones legales que vinculen a esta soberanía sobre el cómo debe evaluar a los candidatos a ratificación, ni lineamientos que limiten la valoración de los elementos para ratificar o no a un Magistrado Agrario, en otras palabras, sí bien es imperativo analizar el desempeño y la conducta del Magistrado, evitando los vicios formales, sin incurrir en desvíos de poder, habiendo datos tanto favorables como desfavorables en el desempeño de la función de Magistrados, este Cuerpo Legislativo se encuentra facultado para elegir según su arbitrio y en ejercicio de sus atribuciones constitucionales la postura que le convenga sobre la pertinencia o no en la ratificación de éstos. En ese sentido el Poder Judicial de la Federación ha emitido criterios que salvaguardan la discrecionalidad con que los órganos políticos cuentan, al participar en los procedimientos de ratificación de los Magistrados Agrarios, como se puede apreciar en la siguiente tesis.

**“MAGISTRADOS
AGRARIOS. EL PODER
JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN NO DEBE
INVADIR EL CAMPO DE
LA DISCRECIONALIDAD
RESERVADO AL
PRESIDENTE DE LA
REPÚBLICA Y A LA
CÁMARA DE SENADORES,**

EN EL PROCESO DE RATIFICACIÓN.

Cuando en el procedimiento de ratificación de Magistrados agrarios se cuente con datos tanto favorables como desfavorables en el desempeño de su función, el presidente de la República, en su momento, y el Senado, en resolución definitiva, se encuentran facultados para, sin incurrir en desvíos de poder (es decir, sin apartarse de la razón y de la sana lógica ni infringir la ley al interpretarla, valorar las pruebas o apreciar los hechos) elegir según su arbitrio y en ejercicio pleno de sus atribuciones constitucionales la postura que convenga sobre la conveniencia o no en la ratificación de aquéllos, en beneficio de la administración de justicia agraria, sin que deba invadirse ese campo discrecional por el Poder Judicial de la Federación, como órgano de control constitucional.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Amparo en revisión 354/2006. Balbina Villa Martínez. 9 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Antonio Pescador Cano. Secretario: Eduardo Alonso Fuentesvilla Cabello.”

Tercera.- La comunicación enviada por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, al Pleno del Congreso de la Unión y posteriormente turnada al Senado de la República, mediante la cual propone no ratificar al C. Heriberto Arriaga Garza, con base en lo dispuesto por el artículo 27, fracción XIX, segundo párrafo,

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 15 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios como Magistrado Inamovible de los Tribunales Unitarios Agrarios, se objetó por parte del Magistrado Saliente sujeto a evaluación, por lo cual estas Comisiones Unidas consideran pertinente realizar nuevamente un estudio con base en los documentos enviados a este órgano Senatorial tanto por el Tribunal Superior Agrario, como por el Magistrado sujeto a ratificación, es pertinente señalar que por provenir de una autoridad jurisdiccional los documentos que el Tribunal Superior Agrario remitió, serán considerados como documentales públicas con valor probatorio pleno y que serán analizadas a la luz de las objeciones y aportaciones del Magistrado Saliente sujeto a proceso de ratificación.

El artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece en sus fracciones I a V, la obligación que tienen los órganos encargados de la ratificación de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a tomar en consideración aspectos como: el desempeño que se haya tenido en el ejercicio de su función, los resultados de las visitas de inspección, el grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público, así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente y no haber sido sancionado por falta grave con motivo de una queja de carácter administrativa.

Cuarta.- El día 12 de abril de 2011 el Magistrado Heriberto Arriaga Garza previo uso de la palabra entregó a la Secretaría Técnica de las Comisiones Unidas el documento que a continuación se transcribe:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RATIFICACIÓN DEL MAGISTRADO HERIBERTO ARRIAGA GARZA.

México, D.F.; a 12 de abril de

2011.

SENADORES EDUARDO TOMÁS NAVA BOLAÑOS Y ALEJANDRO GONZÁLEZ ALCOCER, PRESIDENTES DE LAS COMISIONES UNIDAS DE REFORMA AGRARIA Y DE JUSTICIA. HH. SENADORES INTEGRANTES DE AMBAS COMISIONES. SENADO DE LA REPÚBLICA. PRESENTE.

El infrascrito **LIC. HERIBERTO ARRIAGA GARZA**, Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 43 (Tampico), conforme a "**primigenia reinstalación**" explícitamente ordenada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ejecutoria de 18 de agosto de 2004, pronunciada en el Amparo en Revisión **456/2004**, relativo al sumario de garantías **1695/2002** del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal; y con "**segunda reinstalación**" determinada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, mediante ejecutoria dictada el 2 de Junio de 2010, en el **R.A.-452/2009** concerniente al juicio de amparo **1830/2004** del referido índice; ante Ustedes, con el respeto y consideración debidos, comparezco y expongo:

Que con el carácter de **magistrado saliente** que me ha sido asignado, sumamente

discutible desde el ángulo de la independencia jurisdiccional, dado que tengo derecho plasmado en la Ley a aspirar a la ratificación y consecuente permanencia en el cargo, y que tal rotulación no deja de tener una clara **connotación inductiva**, aunque la misma se haya tornado de una decisión de la Suprema Corte que resulta discutible en su alcance significativo, pues como puedo salir del cargo, también podría permanecer en el mismo, si así llegan a determinarlo sus Señorías parlamentarias, y, francamente lo de "**saliente**" puede ser considerado un prejuicio e incluso hasta un marbete estigmatizante; acudo ante

Ustedes conforme al **CITATORIO** que me fue hecho, para las 11 horas de esta fecha, en **defensa de mi desempeño jurisdiccional**, que la PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA y su CONSEJERÍA JURÍDICA, al igual que el MAGISTRADO-PRESIDENTE y otros funcionarios del TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, por tercera ocasión pretenden minimizar y desfigurar. **En ese sentido, desgrano el argumentario que he estimado pertinente para enfrentar este tercer intento de defenestración, con acompañamiento de elementos que ponen en duda y contradicen lo manifestado por las instancias descalificadoras que remitieron el expediente a esta Cámara Alta.** Lo cual hago del modo siguiente:

A. De inicio, cabe señalar que

tanto la pretendida evaluación de nuestro desempeño, como la propuesta de no-ratificación del **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**, al igual que los actos producidos por la **CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL** y el **MAGISTRADO-PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO**, carecen de sujeción a normativa alguna que los faculte explícitamente para los manejos informativos y supuestos análisis realizados; pero además de que el procedimiento es ostensiblemente anómalo, ha estado permeado de mala fe y no han existido mínimas garantías que protejan la verdad, la dignidad del evaluado y su independencia jurisdiccional; puesto que la intención -en todo momento- ha sido burlar la previsión del artículo 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que estatuye nuestro derecho a la ratificación. La evaluación es notoriamente sesgada, sin criterios ni parámetros establecidos en ningún documento normativo previo, efectuada en condiciones de ausencia de regulaciones específicas, sobretodo si se tiene en cuenta que están operando jurídicamente sobre realidades de un nombramiento que venció el 2002, con breve regreso a fines de 2004; y lo que es peor, sin aplicar la órbita ejecutiva las disposiciones de la **LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**, que es

la única normativa con que podría substanciar un procedimiento, ante la falta de previsiones puntuales en la citada Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y la no-existencia de un reglamento de ésta en materia de nombramientos y ratificaciones. Desde que caímos en desgracia el 2002, no hemos visto un procedimiento garantista sobre nuestra situación. Por el contrario, hemos sido víctimas de abusos del poder, de la politización en materia de ratificación de magistrados de los tribunales federales enclavados en la Administración Pública, de arbitrariedad en las determinaciones y desigualdad de trato ante la Ley.

- B. Los indicadores, los estándares utilizados para la pretendida evaluación, tanto por parte de funcionarios del **TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO**, como por la **CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL**, ¿donde están regulados y publicados? Obviamente, en ningún lado. Pero vayamos a un análisis pormenorizado de la información remitida con fecha 17 de agosto de 2010, por el Magistrado-Presidente del órgano jurisdiccional mencionado, la cual aseguro estaba debidamente validada y concernía a 8-ocho temas, el último de los cuales se refería a una "valoración del Tribunal Superior Agrario con elementos objetivos y verificables sobre el desempeño de la función jurisdiccional de los quejosos"; siendo importante

consignar que ninguno de los elementos de la información enviada al Consejero Jurídica, pasó por la consideración, tamiz u opinión del Pleno de Magistrados del TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO; fue un acto unipersonal de su Magistrado-Presidente.

Todavía más: lo remitido par este último, pero singularmente la evaluación previa que hizo sobre nuestro desempeño, no tiene asidero legal ni reglamentario. No tiene facultad para ello en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ni en el Reglamento Interior de los mismos.

- C. La información del TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, rotulada como "ANÁLISIS AL DESEMPEÑO DE LOS (SIC) LIC. HERIBERTO ARRIAGA GARZA LIC. SERGIO AGUSTÍN SÁNCHEZ MARTÍNEZ. INFORMACIÓN ELABORADA POR LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ATRAVÉS (SIC) DE LA DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICA. SEPTIEMBRE, 2010", tiene graves y salientes defectos, que resumo así: - - - 1. NO OBSTANTE QUE NUESTRO PERIODO DE NOMBRAMIENTO CONCLUYÓ EL 19 DE JUNIO DE 2002, INDICA COMO FECHA-CORTE EL 31 DE ENERO DE 2005; Y SEÑALANDO UNA CIFRA DE 26 REVOCACIONES DE SENTENCIAS EMITIDAS POR EL SUSCRITO, EN FORMA ALGUNA SEÑALA QUE 22 DE LAS 26 REVOCACIONES,

CORRESPONDIERON A ACCIONES DE LA MISMA ÍNDOLE, DE UN SOLO POBLADO DE GOMEZ PALACIO, DURANGO, CONSTITUYERON UN EVIDENTE ERROR JUDICIAL DEL PLENO DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, DADO QUE NOSOTROS DESESTIMAMOS RECLAMOS RESTITUTORIOS DE TIERRAS INTENTADOS CON BASE EN PLANO DEFINITIVO DE TIERRAS ENTREGADAS, CUANDO EL PROCEDE YA HABÍA SIDO REALIZADO Y AQUEL HABÍA SIDO SUBSTITUIDO POR EL PLANO RESULTANTE CORRESPONDIENTE, DEL CUAL NUNCA SE PIDIÓ SU NULIDAD. EN OTRAS PALABRAS: EL ÓRGANO SUPERIOR ESTABA DANDO PIE A ESTIMAR UN RECLAMO DE TIERRAS BASADO EN EL PLANO SUBSTITUIDO, SIN ANTES HABERSE EJERCITADO ACCIÓN DE NULIDAD QUE CUESTIONARA EL PLANO RESULTANTE DEL PROCEDE. ASÍ SE LO HICE SABER AL MAGISTRADO-PRESIDENTE DE ENTONCES, Y NO RESPONDÍO ABSOLUTAMENTE NADA. EL QUE CALLA, OTORGA; SIENDO UN DESPROPÓSITO QUE EN EL DICTAMEN DEL EJECUTIVO SE HABLE DE UNA TASA DE REVOCACIÓN DEL DOBLE DE LA NORMAL EN OTROS TRIBUNALES,

PUES EN PRIMER TÉRMINO, NO CONOCEMOS LAS MEDIAS ESTADÍSTICAS EN QUE SE APOYA, NI EN DONDE ESTÁN REGULADAS; Y EN SEGUNDO TÉRMINO, CON LOS ERRORES SERIALES DEL ÓRGANO SUPERIOR, NUESTRO DESEMPEÑO NO TIENE NADA QUE VER. - - - UN DEFECTO GENERAL DE LA INFORMACIÓN, ESTRIBA EN QUE NO INDICA EL NOMBRE DEL FUNCIONARIO QUE ELABORÓ, DEL QUE REVISÓ Y DEL QUE AUTORIZÓ CADA PUNTO DEL TEMARIO: Y POR ENDE, CARECE DE CREDIBILIDAD Y OFICIALIDAD. PERO ADEMÁS, SU CONFECCIÓN Y ENVIÓ NO PASÓ POR LA DETERMINACIÓN DEL PLENO DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO. - - - 3. CON RESPECTO A LOS AMPAROS DIRECTOS E INDIRECTOS, LAS CIFRAS MANEJADAS NO SON IGUALES A LAS QUE ENVIARON CON MOTIVO DEL INSUBSISTENTE DICTAMEN PRESIDENCIAL DE 1 DE NOVIEMBRE DE 2004; Y SE TRATA DEL MISMO PERIODO. - - - 4. SIN LA MENOR ATENCIÓN A CATEGORÍAS ESTADÍSTICA E INDICADORES FIABLES, SE HABLA DE ABATIMIENTO DE CARGAS DE TRABAJO O REZAGOS, PRÁCTICAMENTE DEMONIZANDO EL INGRESO DE NUEVOS ASUNTOS QUE SE

INCORPORAN A LA CARGA DE LABORES, FENÓMENO QUE RESPONDE EN OCASIONES A LA CONFIANZA DE LOS JUSTICIABLES EN EL ÓRGANO DE JUSTICIA; Y ÉSE INCREMENTO DE LA CARGA, EN LAS INSTITUCIONES JURISDICCIONALES SIEMPRE SE HA ENFRENTADO CON REFUERZOS A LA PLANTILLA LABORAL, MAGISTRADOS DE APOYO Y CREACIÓN DE NUEVOS ÓRGANOS. - - - 5. LA INFORMACIÓN SOBRE INCUMPLIMIENTOS EN EL RUBRO DE JUSTICIA ITINERANTE, ES ABSOLUTAMENTE FALSO. El dictamen presidencial insubsistente, de acuerdo a información también proveniente del TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, estableció el número de itinerancias realizadas e informadas; y tan es falso que no haya cumplido con la obligación correspondiente, que de haber ocurrido, el Pleno y los Magistrados-Inspectores lo hubieran señaladazo, y en este respecto, jamás hubo, observación de ninguna especie. Se trata de mentiras elaboradas sobre pedido, para cargar tintas sobre nuestro desempeño. - - - LAS CONCLUSIONES SOBRE NUESTRO DESEMPEÑO, LAS SUSCRIBÍ COMO RESPONSABLE DE LA INFORMACIÓN, EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS, LIC. CARLOS TARRAB QUESNEL; Y AL RESPECTO YO PREGUNTO: ¿QUIÉN ES ÉL PARA

HACER UNA VALORACIÓN DE MI DESEMPEÑO COMO MAGISTRADO? DICHAS CONCLUSIONES LAS AVALÓ EL MAGISTRADO-PRESIDENTE, AL REMITIR LA INFORMACIÓN; PERO REPRESENTA UN DESPROPÓSITO Y UN ATENTADO A LA INDEPENDENCIA JURISDICCIONAL. SE TRATA DE ACTOS GROSEROS, LOS CUALES HAN FORMADO PARTE DE UN MONTAJE BASADO EN LA IDEA PRECONCEBIDA DE DEFENESTRARNOS Y DESPOJARNOS DE NUESTRA PLAZA DE MAGISTRATURA. LAS CONCLUSIONES DE VALORACIÓN CON MOTIVO DEL INSUBSISTENTE DICTAMEN, EL MAGISTRADO-PRESIDENTE ANTERIOR DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, LAS HABÍA HECHO CONSISTIR EN: **“DESEMPEÑO PROTAGÓNICO; MEDIANOS RESULTADOS ESTADÍSTICOS POSITIVOS. EXTREMADO RIGORISMO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA SOCIAL AGRARIA Y AUSENCIA DE FORMAS. HIPERACTIVIDAD DIVERSA A LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL CONFERIDA, CON MIRAS A ESCENARIOS PÚBLICOS (SIC)”**. PARA ESTA OCASIÓN, LA CENTRAN EN OTRAS CUESTIONES MÁS

DERIVADAS DE SUPUESTOS ANÁLISIS ESTADÍSTICOS; EN REALIDAD, MEROS EJERCICIOS DE DISTORSIÓN, MENTIRAS, EXAGERACIÓN Y FALSEAMIENTO DE DATOS. POR OTRO LADO, ES OBVIO QUE SE HA CONFUNDIDO EL RIGOR TÉCNICO, EL ORDEN Y LA DISCIPLINA, CON UN EXTREMADO RIGORISMO QUE JAMÁS HA EXISTIDO.

D. LA INFORMACIÓN REMITIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, PRETENDE DAR ABAJO PERFIL Y AUN ESCONDER HECHOS FUNDAMENTALES DE NUESTRO DESEMPEÑO, COMO LOS SIGUIENTES: -
- - 1. LAS ACTAS LEVANTADAS DURANTE LAS VISITAS DE INSPECCIÓN ORDINARIAS, DURANTE EL PERIODO DE NUESTRO DESEMPEÑO, EN FORMA ALGUNA PLASMAN OBSERVACIONES DE CARÁCTER SUBSTANCIAL AL TRABAJO DESARROLLADO, NI CONSIGNAN IRREGULARIDADES DE NINGUNA ESPECIE; POR EL CONTRARIO, ALGUNAS SEÑALAN INCLUSO LA ACUCIOSIDAD QUE SE TUVO EN EL MANEJO PROCEDIMENTAL Y EN EL ESTUDIO DE LAS RESOLUCIONES Y SENTENCIAS EMITIDAS. LAS RECOMENDACIONES MENORES QUE INCLUÍAN, ERAN DE FORMATO PARA TODOS LOS DISTRITOS VISITADOS. - - - 2. AL LLEVARSE LAS ACTAS DE

VISITA AL PLENO DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, JAMÁS SE FORMULÓ OBSERVACIÓN DE NINGUNA ESPECIE A NUESTRO TRABAJO.- - - 3. TAN NO EXISTIERON IRREGULARIDADES NI DEFICIENCIAS EN NUESTRO TRABAJO, QUE JAMÁS FUE ORDENADA LA REALIZACIÓN DE ALGUNA VISITA EXTRAORDINARIA. - - - 4. DE LAS EXCITATIVAS DE JUSTICIA PRESENTADAS, NINGUNA PROSPERO. - - - 5. EN CUANTO A LAS QUEJAS PRESENTADAS, TODAS FUERON DECLARADAS IMPROCEDENTES. - - - 6. EN CUANTO AL DIFERENDO QUE TUVO CON DOS JUECES DE DISTRITO DE TUXPAN, VERACRUZ, CABE DESTACAR QUE EN LAS SEDES DE LAS DIVERSAS CIRCUNSCRIPCIONES DONDE ME TOCÓ LABORAR (CULIACÁN, TORREÓN, GÓMEZ PALACIO Y HUEJUTLA), Y TENIENDO TRAFICO JURISDICCIONAL CON NUMEROSOS TRIBUNALES COLEGIADOS Y JUZGADOS DE DISTRITO, EL ÚNICO PROBLEMA LO TUVE CON ESOS DOS JUECES PREVARICADORES Y ARBITRARIOS; LOS CUALES OTORGARON SUSPENSIÓN SOBRE UNA MEDIDA CAUTELAR PROTECTORA DE CERCA DE SESENTA CAMPESINOS INDÍGENAS DEL POBLADO PLATÓN SÁNCHEZ, MUNICIPIO DE IGUAL NOMBRE, VERACRUZ,

DESFONDANDO CON ELLO LOS JUICIOS AGRARIOS Y PASANDO POR ALTO NORMATIVA CONSTITUCIONAL Y EL CONVENIO 169 DE LA O.I.T. SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES. EL PROBLEMA FUE PUNTUAL: ÚNICAMENTE CON ELLOS, EN TODA LA DURACIÓN DE MI DESEMPEÑO Y HASTA LA FECHA, EN JUICIOS DE LA MISMA ÍNDOLE, DEL MISMO POBLADO, DE IGUAL MUNICIPIO Y ENTIDAD FEDERATIVA; DESATANDO CONTRA MÍ POR DECIRLES LA VERDAD DE SU PROCEDER, UNA ESCALADA DE TERRORISMO JUDICIAL, IMPONIÉNDOME UN SERIAL DE APERCIBIMIENTOS, Y CON CONTENTOS CON ELLOS, ORDENANDO AL PROPIO TIEMPO SE GIRARA COMUNICACIÓN AL ÓRGANO SUPERIOR; EL CUAL TAMBIÉN ME SANCIONÓ CON APERCIBIMIENTO, A PESAR DE HABER DEFENDIDO LA CONSTITUCIÓN Y NUESTRA JURISDICCIÓN ESPECIALIZADA. PERO ADEMÁS, DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO NUNCA RECIBÍ NOTIFICACIONES SOBRE LA REVOCACIÓN QUE INTERPUSE, LA CUAL DECIDIERON A MODO PARA DETURPAR. - - - 7. ALGO DE SOLIDEZ DEBÍO EXISTIR EN MI TRABAJO, PUES FUI EL PRIMER

MAGISTRADO AL QUE SE CONCEDIÓ FUERZAS FEDERALES DE APOYO, PARA EJECUTAR UNA SENTENCIA RESTITUTORIA DE TIERRAS ENTRE COLECTIVOS AGRARIOS. -

- - 8. LAS OPERACIONES JURISDICCIONALES DE MI RESPONSABILIDAD, A LO LARGO DE MI DESEMPEÑO, SE REPORTARON A LA SUPERIORIDAD A TRAVÉS DE INFORMES MENSUALES PARA FINES ESTADÍSTICAS; Y LUEGO DE ELLO, LAS CIFRAS HAN SIDO MOVEDIZAS, CAMBIANTES, A TRAVÉS DE LA PRODUCCIÓN DE CONCENTRADOS ESTADÍSTICOS

AMANADOS, COMO LOS QUE FUERON REMITIDOS A LA CONSEJERÍA JURÍDICA; MISMO QUE HAN SIDO ELABORADOS SIN METODOLOGÍA NI SUJECCIÓN TÉCNICA, COMO TAMPOCO HOMOLOGACIÓN EN CUANTO A CATEGORÍAS, INDICADORES, PARÁMETROS, ESTÁNDARES, MEDIAS, ETCÉTERA, POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. - - - 9. EN MI HISTORIAL DE

MAGISTRATURA, SE HA DESVANECIDO UN ALTO NÚMERO DE SENTENCIAS EJECUTADAS, DADA NUESTRA CONVICCIÓN DE QUE LAS DECISIONES JURISDICCIONALES NO PUEDEN QUEDAR EN PAPEL MOJADO Y DEBEN LLEVARSE A LA PRÁCTICA.

- - - 10. IGUALMENTE SE HA PRETERIDO O IGNORADO, EL ALTO NÚMERO DE AUDIENCIAS

PERSONALMENTE ATENDIDAS QUE EXISTE EN MI HISTORIAL. - - - 11. TAMBIÉN SE HA OMITIDO EL ALTO NÚMERO DE AUTOS ACORDADOS, DENTRO Y FUERA DE LAS AUDIENCIAS. - - - 12.

ASIMISMO, LA DISTORSIONADA INFORMACIÓN REMITIDA, NO REVELA QUE MANTUVIMOS UN CLIMA DE ARMONÍA CREADORA, INNOVADORA Y PRODUCTIVA EN LOS DISTRITOS QUE ESTUVIERON A MI CARGO, A PESAR DE TENER PLANTILLAS REDUCIDAS Y JORNADAS EXTENUANTES.

- - - 13. COMO TAMPOCO SE INFORMA QUE NUNCA TUVE PROBLEMAS DE NINGÚN TIPO CON LOS COMPAÑEROS Y COMPAÑERAS DE LAS DIVERSAS PLANTILLAS DE TRABAJO; E INCLUSO EL SINDICATO DE LOS TRABAJADORES DE BASE, JAMÁS RECIBIÓ UNA QUEJA SOBRE MI CONDUCTA. - - - 14. NADA SE HA DICHO DE MI ASIDUIDAD EN EL TRABAJO, DONDE NO PEDÍ PERMISOS NI LICENCIAS.

PRUEBAS QUE SE APORTAN:

Para demostrar de una manera directa e indirecta, que las conclusiones

descalificantes sobre nuestro desempeño e idoneidad, son un mero embuste que responde a la pretensión de inventar debilidades o fallas que nunca han existido en la realidad cotidiana de nuestras operaciones jurisdiccionales y administrativas, aporporto diversos elementos, algunos de los cuales tienen que ver con mi desempeño desde la reinstalación en el Distrito 43 (Tampico); y ellos son:

1. Crónica certificada de la Controversia Constitucional 9/2003, donde tuve intervención y aporte pruebas de acogimiento potestativo por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
2. Crónica certificada del Amparo en Revisión 456/2004 en materia administrativa, que correspondió resolver a la Segunda Sala de la Suprema Corte; originando nuestra primera reinstalación, para luego ocurrir la segunda defenestración.
3. Certificación doble expedida por la **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, donde se detallan, hasta el 21 de agosto de 2007, los amparos en revisión y revisiones administrativas concernientes a remociones y no ratificaciones de jueces y magistrados; relación que pone de manifiesto un buen numero de impugnaciones relacionadas con presuntas irregularidades cometidas en procedimientos de ratificación de funcionarios jurisdiccionales.
4. Notas informativas del periódico "REFORMA", correspondientes al 17 de

abril de 2007, donde se indican acciones de la **CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL** tendientes a relevar Magistrados federales agrarios, señalando supuestas o reales deficiencias observadas en su desempeño; resultando notoria la pifia que se registra en la hoja 3, donde aparece firmando el dictamen de evaluación, el entonces titular de la Consejería, cuando tal facultad corresponde en exclusiva al PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Lo cual pone de manifiesto la arbitrariedad con la que se ha conducido la apuntada Dependencia del Poder Ejecutivo Federal, que en la práctica se ha arrogado las facultades presidenciales y establece arreglos políticos sobre quienes deben ser ratificados y quienes no, bajo criterios que lesionan la independencia jurisdiccional.

5. Copia de acuerdo del Magistrado-Presidente del **TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO**, de 12 de septiembre de 2006, donde abiertamente niega relación alguna, como si se tratara de una Institución autárquica, con el entonces **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA**; negando también todo lazo con el **CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL** y con las conclusiones del **PRIMER ENCUENTRO NACIONAL DE IMPARTIDORES DE JUSTICIA**, donde se sugirieron elementos de estadística bajo un formato

común, para sentar las bases de una RED DE INFORMACIÓN JURISDICCIONAL. Tal pareciera que los jerarcas del TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, se muestran sistemáticamente reacios a la homologación de conceptos, categorías, indicadores, estándares, parámetros, medias cuantitativas y demás elementos que inciden en la confección de la estadística jurisdiccional, dado que a ésta pretenden seguir dándole el sesgo caprichoso, político y manipulador que se ha advertido desde la creación de los TRIBUNALES AGRARIOS.

6. Certificación del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, expedida el 25 de mayo de 2006, relativa a constancias del juicio de amparo 1830/2004, donde figura oficio del entonces titular de la PROCURADURÍA AGRARIA, de 15 de octubre de 2004, al que anexara un ejercicio de evaluación de desempeño del Distrito de mi cargo, relacionado solamente con asuntos de la Residencia Huejutla de la apunta Institución, donde indico que para 146 JUICIOS COLECTIVOS, el promedio de duración o conclusión fue de 3.2 MESES; para 21 JUICIOS INDIVIDUALES, fue de 3.97 MESES en promedio, y para procedimientos de jurisdicción voluntaria sobre distintos temas, con respecto a un número total de 152 CASOS, el promedio de duración fue de 6.3 MESES. En la inteligencia de que

luego, en un ejercicio de mayor explicitud, estableció que la duración promedio de un juicio contencioso, se estimó en 6 MESES; en tanto que la relativa a asuntos de jurisdicción voluntaria, en 2 MESES; señalando enseguida que SÍ PRESIDIA Y PARTICIPABA EN LAS AUDIENCIAS, QUE SI PROMOVÍA Y PARTICIPABA EN LAS ITINERANCIAS, QUE SI PROMOVÍA CELERIDAD EN LA ATENCIÓN DE LOS ASUNTOS Y QUE MI FAMA PÚBLICA Y TRANSPARENCIA ERA BUENA. Dicho por el titular de una Institución que tiene cometidos coadyuvantes y promotores de la justicia a los sujetos agrarios. Pieza certificada que también incluye evaluación negativa del PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA y propuesta de no-ratificación del Magistrado Numerario del TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, LIC. RICARDO GARCÍA VILLALOBOS GÁLVEZ, de 11 de febrero de 2004, donde incluso se proponía una lista para reemplazarlo, donde figuró el LIC. ALEJANDRO GONZÁLEZ ALCOCER, hoy SENADOR-PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA.

7. Copia directa y original de mi comparecencia en la CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL, de 25 de octubre de 2004, donde sostuve que la base fundamental para valorar el desempeño, estaba en las ACTAS DE VISITAS ORDINARIAS DE INSPECCIÓN, las cuales

jamás revelaron deficiencias substanciales ni irregularidad alguna en el despacho de los asuntos; contestando bajo protesta un cuestionario técnico que considere denigrante y ofensivo a la investidura jurisdiccional, operado por un Director de Área.

8. Copia fotostática de comunicado de 4 de abril de 2011, dirigido a la Secretaría General del **SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS**, por el Represente Sindical del Distrito 43, para solicitarle la expedición de una constancia donde se asiente que el suscrito no ha tenido queja ni conflicto alguno en los Distritos de adscripción.
9. Ejercicio de EVALUACIÓN del suscrito Magistrado, llevado a cabo en el Distrito 43 (**TAMPICO**), en el que participaron quince de diecinueve componentes de la plantilla de servidores públicos del Tribunal; siendo importante conocer lo que piensan quienes comparten en el día a día la responsabilidad de las operaciones jurisdiccionales y administrativas.
10. Certificación de la plantilla de servidores públicos del **TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DEL DISTRITO 43 (TAMPICO)**, así como de los partes de novedades de los guardias de seguridad, en los cuales aparece anotada mi presencia y estadía en las oficinas en sábados, domingos y días festivos; demostrándose con ello mi completa dedicación al servicio jurisdiccional, fuera del horario habitual de

labores.

11. Certificación de los **INFORMES ESTADÍSTICOS del TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DEL DISTRITO 43 (TAMPICO)**, correspondientes a los meses comprendidos de AGOSTO DE 2010 a MARZO DE 2011; aclarando que fui reinstalado en la titularidad de dicho órgano unipersonal, el 16 de agosto de 2010.
12. Condensación o resumen de operaciones jurisdiccionales correspondientes a los informes relacionados en el punto anterior, donde puede verse el flujo de los procedimientos, a pesar del incremento de la carga de trabajo, en un contexto de plantilla reducida.
13. Planteo como hecho público y notorio, que en diversos procedimientos que concluyeron con la no-ratificación de Magistrados agrarios, fue una queja recurrente de estos ante las **COMISIONES SENATORIALES**, la anotación de datos que no concernían a su desempeño; la inexactitud de las informaciones, la mención de falsedades, diversas inconsistencias y la no correspondencia de lo informado con la realidad; lo cual se tradujo en una evaluación poco objetiva de su actuación.
14. **INFORME DE LABORES 2010**, rendido por el **MAGISTRADO-PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO**, a cuyas páginas 12-13 aparece destacadamente el rubro de amparos directos resueltos,

promovidos durante el 2010, donde se concedió la protección federal al 21% de los quejosos; en tanto que en el rubro de amparos indirectos promovidos en diversos fallos, resueltos durante el 2010, se concedió la protección de la Justicia federal al 26% de los impetrantes. Ahora bien, si estas tasas no suscitaron comentario negativo ni reprobación alguna en el TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, ¿como entonces el EJECUTIVO FEDERAL cuestiona la tasa que me cálculo del 16.5%?

15. Constancia expedida por el Secretario de Acuerdos del TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DEL DISTRITO 43 (TAMPICO), donde se indica que la fijación de la audiencia de Ley en los asuntos de nuevo ingreso, así como las reprogramaciones necesarias, se hace en un horizonte temporal de UN MES CUATRO DÍAS; dato revelador de una substanciación expedita. Asimismo, establece que en la semana laboral del 4 al 8 de abril de 2011, se atendieron 52 AUDIENCIAS.

16. Certificaciones de constancias de amparo indirecto relativas a los juiciosos 298 y 299/01-43, donde se advierte cual fue la naturaleza del diferendo con los Jueces Séptima y Octavo de Distrito residenciados en Tuxpan, Veracruz, así como las frases por las cuales me impusieron –de manera claramente concertada y en escala judicial- diversos apercibimientos, junto con envió de comunicaciones al TRIBUNAL SUPERIOR

AGRARIO. Lo que les dije en defensa de la constitucionalidad y el orden jurídico, fue con entera convicción y respondía a su arbitrariedad, y las frases utilizadas para dirigirme a estos Jueces venales, no entrañaron insulto ni injuria; no fueron de modo alguno improperios. Fueron simplemente verdades que no les gustaron.

17. Constancias certificadas de exigencia del Secretario General de Acuerdos del TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, en el sentido de que dispusiera que el Secretario de Acuerdos y el Jefe de la Unidad de Registro, Seguimiento y Archivo, se hicieran cargo de la captura y operación del sistema denominado LIBRO DE GOBIERNO ELECTRÓNICO, para el cual tiempo atrás se había autorizado la contratación de un analista por honorarios, que trabajo hasta diciembre de 2010; ya que su contrato no fue renovado, por disposición de la superioridad. Orden arbitraria que cuestionaron los funcionarios interesados, dando razones convincentes, al igual que lo hizo el suscrito; manejando argumentos racionales frente a la imposición, e incluso anexando lo que al respecto dispuso el CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.
18. Constancias certificadas de labores de Justicia Itinerante, llevadas a cabo en Ciudad Valles, San Luis Potosí, los días 3 y 4 de Marzo del año en curso.
19. Acta de visita de inspección ordinaria llevada a cabo en el Distrito de mi cargo, el

pasado 17 de noviembre de 2010; en la cual no se asentó deficiencia substancial ni irregularidad alguna en las operaciones jurisdiccionales.

20. Constancias certificadas relativas a diez propuestas del suscrito al Magistrado-Presidente del TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, para someterlas a análisis en reunión de registradores, a celebrarse este miércoles 13 de los cursantes.

De modo contrario a lo afirmado en el dictamen de marras, es falso que el Presidente de la República y su Consejería Jurídica, hayan tenido apego a la tesis de jurisprudencia P./J. 92/2004, del rubro "MAGISTRADOS AGRARIOS.

LA EVALUACIÓN PARA EFECTOS DE SU RATIFICACIÓN DEBE PRODUCIRSE Y CONSTAR EN DICTÁMENES ESCRITOS EN LOS CUALES SE PRECISEN LAS RAZONES DE LA DETERMINACIÓN

TOMADA"; puesto que este criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, proscribe una discrecionalidad, en la cual incurre la instancia administrativa evaluadora. Una muestra de ello, es su desliz de que el artículo 121, en su fracción final, de la supletoria Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, donde se exige la publicación con seis meses de anticipación de cualquier otro requisito, indicador o parámetro con fines de evaluación, no resulta aplicable a los magistrados agrarios. La cual pone en

evidencia que el procedimiento evaluatorio lo dejan abierto a cualquier ocurrencia o ejercicio de discrecionalidad, en perjuicio de la carrera, dignidad y merecimientos de los magistrados sujetos a este tipo de trámites. En consecuencia, su evaluación no ha sido objetiva ni reglada y lleva insitos sesgos discrecionales y apreciaciones distantes de las realidades y vivencias en mi función de magistrado agrario.

El análisis de nuestro desempeño, el Ejecutivo Federal lo basó enteramente en la estadística y apreciaciones remitidas por el Magistrado-Presidente del Tribunal Superior Agrario, producidas por funcionarios administrativos que hicieron una especie de evaluación previa y absolutamente mendaz; y, por tanto, debieron desestimarse las informaciones estadísticas nada confiables y retocadas enviadas por el TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO a la CONSEJERÍA JURÍDICA, al igual que malabarismos cuantitativos tan inventados como artificiosos fruto de la mala fe y sin asidero normativo de ninguna especie. En este respecto, era imperativo respetar las recomendaciones de los Presidentes de las Cortes Supremas de Justicia de Iberoamérica y los representantes de los Consejos de la Judicatura o Magistratura de la región, quienes a través de diversas cumbres y encuentros, perfilaron lo siguiente: "El

procedimiento de evaluación deberá adecuarse a los principios y garantías mínimas que se establecen a continuación: - - - •

Predeterminación de los ítems evaluables y de su valoración respectiva. - - - •

Fijación de parámetros de evaluación positiva. - - - •

Predeterminación de las consecuencias de la evaluación satisfactoria y de la insatisfactoria. - - - •

Publicidad ínsita en todo "debido proceso". - - - •

Recurribilidad en vía administrativa y/o jurisdiccional de

conformidad con cada régimen jurídico". De todo lo cual nada existía al momento

en que concluyó nuestro periodo de nombramiento, en cuanto a tales pautas de

predeterminación, fijación de parámetros, publicidad y

recurribilidad; puesto que no existían ni existen

reglamentos que las detallen. De ahí que hayamos insistido

en la aplicación de las previsiones mínimas

garantistas de la LEY FEDERAL DE

PROCEDIMIENTO

ADMINISTRATIVO, ante la falta de un reglamento en

materia de nombramientos y ratificaciones de la Ley

Orgánica de los Tribunales Agrarios y la inexistencia de

un organismo equivalente al Consejo de la Judicatura

Federal, que resguarde la independencia jurisdiccional

de los magistrados de la especialidad.

En resumidas cuentas, la evaluación tan demeritante como ominosa del Ejecutivo Federal y su propuesta de

no-ratificación del suscrito, están basadas en un MONTAJE DE FALSEDADES, MENTIRAS Y DISTORSIONES de detractores enquistados en el Tribunal Superior Agrario; y en cuanto al análisis de productividad introducido, es absolutamente espurio y ofensivo a los esfuerzos desplegados durante años de ejercicio jurisdiccional honesto y expeditivo.

En función de lo anterior, CC. PRESIDENTES DE LAS COMISIONES DE REFORMA AGRARIA Y DE JUSTICIA, atentamente PIDO:

ÚNICO.- Desestimar la propuesta de no-ratificación del suscrito, formulada por la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, mediante dictamen que establezca resultados de desempeño suficientes para ser ratificado en el cargo de Magistrado federal agrario; indicándose que me sea tomada en sesión plenaria la protesta constitucional de rigor.

“PROTESTO LO NECESARIO”.
LIC. HERIBERTO ARRIAGA GARZA”

Análisis de los alegatos y las pruebas ofrecidas por el Magistrado Saliente Heriberto Arriaga Garza:

“De inicio, cabe señalar que tanto la pretendida evaluación de nuestro desempeño, como la propuesta de no-ratificación del PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, al igual que

los actos producidos por la **CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL** y el **MAGISTRADO-PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO**, carecen de sujeción a normativa alguna que los faculte explícitamente para los manejos informativos y supuestos análisis realizados; pero además de que el procedimiento es ostensiblemente anómalo, ha estado permeado de mala fe y no han existido mínimas garantías que protejan la verdad, la dignidad del evaluado y su independencia jurisdiccional; puesto que la intención -en todo momento- ha sido burlar la previsión del artículo 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que estatuye nuestro derecho a la ratificación. La evaluación es notoriamente sesgada, sin criterios ni parámetros establecidos en ningún documento normativo previo, efectuada en condiciones de ausencia de regulaciones específicas, sobretodo si se tiene en cuenta que están operando jurídicamente sobre realidades de un nombramiento que venció el 2002, con breve regreso a fines de 2004; y lo que es peor, sin aplicar la órbita ejecutiva las disposiciones de la **LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**, que es la única normativa con que podría substanciar un procedimiento, ante la falta de previsiones puntuales en la citada Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y la no-

existencia de un reglamento de ésta en materia de nombramientos y ratificaciones. Desde que caímos en desgracia el 2002, no hemos visto un procedimiento garantista sobre nuestra situación. Por el contrario, hemos sido víctimas de abusos del poder, de la politización en materia de ratificación de magistrados de los tribunales federales enclavados en la Administración Pública, de arbitrariedad en las determinaciones y desigualdad de trato ante la Ley.”

El magistrado no ofrece prueba que sustente su dicho respecto a que el Ejecutivo Federal a través de la Consejería Jurídica haya actuado con mala fe, asimismo esta autoridad legislativa considera que la falta de un ordenamiento jurídico que de manera ex profesa reglamente el cómo se debe realizar la ratificación de Magistrados, no hace del procedimiento sustanciado, tanto por el Ejecutivo Federal, así como por esta instancia Legislativa, anómalo ni mucho menos susceptible de permearse de mala fe, por el contrario este Órgano Senatorial considera que a la luz de las diversas interpretaciones que el Poder Judicial ha realizado de estos procedimientos y de los principios y normas Constitucionales, se sabe cuáles son los requisitos mínimos que una ratificación debe de cumplir para satisfacer las garantías no solo del magistrado saliente, sino también de la sociedad. Por otro lado resulta necesario disentir de los argumentos del magistrado que señalan que no hay criterios ni parámetros establecidos para realizar este acto, por el contrario las actas de visita resultan documentos suficientes para analizar si el desempeño de un magistrado es no satisfactorio en el ámbito jurisdiccional. Por otro lado cabe señalar que, tanto en el procedimiento seguido por el Titular del Ejecutivo Federal, como en esta instancia, se siguieron los lineamientos previstos en la sentencia que resolvió el amparo en revisión 452/2009 derivado del juicio de amparo 1830/2004, conforme a los cuales debe evaluarse la conducta y desempeño del magistrado Arriaga, atendiendo a lo dispuesto, entre otros, por el

artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. A este respecto, como lo ha reconocido el Poder Judicial de la Federación en múltiples criterios, la evaluación debe realizarse con base en elementos objetivos.

“Los indicadores, los estándares utilizados para la pretendida evaluación, tanto por parte de funcionarios del TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, como por la CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL, ¿donde están regulados y publicados? Obviamente, en ningún lado. Pero vayamos a un análisis pormenorizado de la información remitida con fecha 17 de agosto de 2010, por el Magistrado-Presidente del órgano jurisdiccional mencionado, la cual aseguro estaba debidamente validada y concernía a 8-ocho temas, el último de los cuales se refería a una “valoración del Tribunal Superior Agrario con elementos objetivos y verificables sobre el desempeño de la función jurisdiccional de los quejosos”; siendo importante consignar que ninguno de los elementos de la información enviada al Consejero Jurídica, pasó por la consideración, tamiz u opinión del Pleno de Magistrados del TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO; fue un acto unipersonal de su Magistrado-Presidente.

Todavía más: lo remitido por este último, pero singularmente la evaluación previa que hizo sobre nuestro desempeño, no tiene asidero legal ni reglamentario. No tiene facultad para ello en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ni en el Reglamento Interior de los

mismos.”

No es materia del procedimiento de ratificación, ni facultad de este órgano legislativo determinar si el Tribunal Superior Agrario tiene o no facultades para realizar los documentos sobre los cuales esta instancia base su decisión, sin embargo la ley designa al Presidente del Tribunal Superior Agrario como el facultado para llevar la representación de éste, de conformidad con el artículo 11, fracción VII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Por devenir de una autoridad jurisdiccional con plena autonomía, todos los documentos que emanan de ella son considerados como documentales públicas con valor probatorio pleno, a menos que se presente prueba en contrario que tenga la fuerza suficiente para objetar su validez o veracidad.

“La información del TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, rotulada como “ANÁLISIS AL DESEMPEÑO DE LOS (SIC) LIC. HERIBERTO ARRIAGA GARZA LIC. SERGIO AGUSTÍN SÁNCHEZ MARTÍNEZ. INFORMACIÓN ELABORADA POR LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ATRAVÉS (SIC) DE LA DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICA. SEPTIEMBRE, 2010”, tiene graves y salientes defectos, que resumo así: - - - 1. NO OBSTANTE QUE NUESTRO PERIODO DE NOMBRAMIENTO CONCLUYÓ EL 19 DE JUNIO DE 2002, INDICA COMO FECHA-CORTE EL 31 DE ENERO DE 2005; Y SEÑALANDO UNA CIFRA DE 26 REVOCACIONES DE SENTENCIAS EMITIDAS POR EL SUSCRITO, EN FORMA ALGUNA SEÑALA QUE 22 DE LAS 26 REVOCACIONES, CORRESPONDIERON A ACCIONES DE LA MISMA

ÍNDOLE, DE UN SOLO POBLADO DE GOMEZ PALACIO, DURANGO, CONSTITUYERON UN EVIDENTE ERROR JUDICIAL DEL PLENO DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, DADO QUE NOSOTROS DESESTIMAMOS RECLAMOS RESTITUTORIOS DE TIERRAS INTENTADOS CON BASE EN PLANO DEFINITIVO DE TIERRAS ENTREGADAS, CUANDO EL PROCEDE YA HABÍA SIDO REALIZADO Y AQUEL HABÍA SIDO SUBSTITUIDO POR EL PLANO RESULTANTE CORRESPONDIENTE, DEL CUAL NUNCA SE PIDIÓ SU NULIDAD. EN OTRAS PALABRAS: EL ÓRGANO SUPERIOR ESTABA DANDO PIE A ESTIMAR UN RECLAMO DE TIERRAS BASADO EN EL PLANO SUBSTITUIDO, SIN ANTES HABERSE EJERCITADO ACCIÓN DE NULIDAD QUE CUESTIONARA EL PLANO RESULTANTE DEL PROCEDE. ASÍ SE LO HICE SABER AL MAGISTRADO-PRESIDENTE DE ENTONCES, Y NO RESPONDIÓ ABSOLUTAMENTE NADA. EL QUE CALLA, OTORGA; SIENDO UN DESPROPÓSITO QUE EN EL DICTAMEN DEL EJECUTIVO SE HABLE DE UNA TASA DE REVOCACIÓN DEL DOBLE DE LA NORMAL EN OTROS TRIBUNALES, PUES EN PRIMER TÉRMINO, NO

CONOCEMOS LAS MEDIAS ESTADÍSTICAS EN QUE SE APOYA, NI EN DONDE ESTÁN REGULADAS; Y EN SEGUNDO TÉRMINO, CON LOS ERRORES SERIALES DEL ÓRGANO SUPERIOR, NUESTRO DESEMPEÑO NO TIENE NADA QUE VER. - - - UN DEFECTO GENERAL DE LA INFORMACIÓN, ESTRIBA EN QUE NO INDICA EL NOMBRE DEL FUNCIONARIO QUE ELABORÓ, DEL QUE REVISÓ Y DEL QUE AUTORIZÓ CADA PUNTO DEL TEMARIO: Y POR ENDE, CARECE DE CREDIBILIDAD Y OFICIALIDAD. PERO ADEMÁS, SU CONFECCIÓN Y ENVIÓ NO PASÓ POR LA DETERMINACIÓN DEL PLENO DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO. - - - 3. CON RESPECTO A LOS AMPAROS DIRECTOS E INDIRECTOS, LAS CIFRAS MANEJADAS NO SON IGUALES A LAS QUE ENVIARON CON MOTIVO DEL INSUBSISTENTE DICTAMEN PRESIDENCIAL DE 1 DE NOVIEMBRE DE 2004; Y SE TRATA DEL MISMO PERIODO.- - - 4. SIN LA MENOR ATENCIÓN A CATEGORÍAS ESTADÍSTICA E INDICADORES FIABLES, SE HABLA DE ABATIMIENTO DE CARGAS DE TRABAJO O REZAGOS, PRÁCTICAMENTE DEMONIZANDO EL INGRESO DE NUEVOS ASUNTOS QUE SE INCORPORAN A LA CARGA DE LABORES, FENÓMENO

QUE RESPONDE EN
OCASIONES A LA
CONFIANZA DE LOS
JUSTICIABLES EN EL
ÓRGANO DE JUSTICIA; Y
ÉSE INCREMENTO DE LA
CARGA, EN LAS
INSTITUCIONES
JURISDICCIONALES
SIEMPRE SE HA
ENFRENTADO CON
REFUERZOS A LA
PLANTILLA LABORAL,
MAGISTRADOS DE
APOYO Y CREACIÓN DE
NUEVOS ÓRGANOS. - - - 5.
LA INFORMACIÓN SOBRE
INCUMPLIMIENTOS EN EL
RUBRO DE JUSTICIA
ITINERANTE, ES
ABSOLUTAMENTE
FALSO. El dictamen
presidencial insubsistente, de
acuerdo a información
también proveniente del
TRIBUNAL SUPERIOR
AGRARIO, estableció el
número de itinerancias
realizadas e informadas; y
tan es falso que no haya
cumplido con la obligación
correspondiente, que de
haber ocurrido, el Pleno y los
Magistrados-Inspectores lo
hubieran señaladazo, y en
este respecto, jamás hubo,
observación de ninguna
especie. Se trata de mentiras
elaboradas sobre pedido,
para cargar tintas sobre
nuestro desempeño. - - - LAS
CONCLUSIONES SOBRE
NUESTRO DESEMPEÑO,
LAS SUSCRIBIÓ COMO
RESPONSABLE DE LA
INFORMACIÓN, EL
SECRETARIO GENERAL DE
ACUERDOS, LIC. CARLOS
TARRAB QUESNEL; Y AL
RESPECTO YO PREGUNTO:
¿QUIÉN ES ÉL PARA
HACER UNA
VALORACIÓN DE MI

DESEMPEÑO COMO
MAGISTRADO? DICHAS
CONCLUSIONES LAS
AVALÓ EL MAGISTRADO-
PRESIDENTE, AL
REMITIR LA
INFORMACIÓN; PERO
REPRESENTA UN
DESPROPÓSITO Y UN
ATENTADO A LA
INDEPENDENCIA
JURISDICCIONAL. SE
TRATA DE ACTOS
GROSEROS, LOS CUALES
HAN FORMADO PARTE
DE UN MONTAJE
BASADO EN LA IDEA
PRECONCEBIDA DE
DEFENESTRARNOS Y
DESPOJARNOS DE
NUESTRA PLAZA DE
MAGISTRATURA. LAS
CONCLUSIONES DE
VALORACIÓN CON
MOTIVO DEL
INSUBSISTENTE
DICTAMEN, EL
MAGISTRADO-
PRESIDENTE ANTERIOR
DEL TRIBUNAL SUPERIOR
AGRARIO, LAS HABÍA
HECHO CONSISTIR EN:
“DESEMPEÑO
PROTAGÓNICO;
MEDIANOS RESULTADOS
ESTADÍSTICOS
POSITIVOS. EXTREMADO
RIGORISMO EN LA
ADMINISTRACIÓN DE
JUSTICIA SOCIAL
AGRARIA Y AUSENCIA
DE FORMAS.
HIPERACTIVIDAD
DIVERSA A LA FUNCIÓN
JURISDICCIONAL
CONFERIDA, CON MIRAS
A ESCENARIOS
PÚBLICOS (SIC)”. PARA
ESTA OCASIÓN, LA
CENTRAN EN OTRAS
CUESTIONES MÁS
DERIVADAS DE
SUPUESTOS ANÁLISIS

ESTADÍSTICOS; EN
REALIDAD, MEROS
EJERCICIOS DE
DISTORSIÓN, MENTIRAS,
EXAGERACIÓN Y
FALSEAMIENTO DE
DATOS. POR OTRO LADO,
ES OBVIO QUE SE HA
CONFUNDIDO EL RIGOR
TÉCNICO, EL ORDEN Y LA
DISCIPLINA, CON UN
EXTREMADO RIGORISMO
QUE JAMÁS HA
EXISTIDO.”

El Magistrado sujeto a ratificación señala supuestas inconsistencias de las cifras, pero no ofrece prueba que sustente su dicho y que desvirtúe el análisis del Tribunal Superior Agrario, a juicio del sujeto a evaluación la información remitida para su análisis cuenta con defectos de fondo y forma, pues no viene firmada por quien la elaboro, sin embargo todos los documentos están avalados por el titular del Tribunal Superior Agrario, la cual es condición necesaria y suficiente para que ésta sea considerada como creíble y oficial.

Es necesario señalar que el dictamen de 1° de noviembre de 2004 fue declarado insubsistente por autoridad jurisdiccional, situación por la cual no será tomado en cuenta por esta Cámara, y por lo tanto toda argumentación que haga alusión a aquel, no será considerada. Asimismo las Comisiones dictaminadoras realizarán un análisis propio de las cifras, basada en la información remitida por el Tribunal Superior Agrario.

Respecto a que los análisis deban estar sustentados a categorías de estadística e indicadores fiables, se considera que los documentos oficiales en copia certificada remitidos por el Tribunal Superior Agrario se realizan bajo criterios matemáticos que son del conocimiento de todos y a través de los cuales evalúa de manera objetiva el desempeño del Magistrado Saliente.

En cuanto a que el abatimiento del rezago sólo se puede realizar necesariamente a través del aumento de planilla, no es argumento para justificar que haya retraso en la obligación legal que tienen los Jueces y Magistrados de ser expeditos en la impartición de Justicia.

Las Comisiones dictaminadoras analizarán dentro del rubro correspondiente, las itinerancias que se realizaron por parte del Magistrado Saliente, y

determinarán si éste cumplió o no con su responsabilidad reglamentaria.

Cabe señalar que las apreciaciones del magistrado se sustentan en su opinión personal y no en pruebas objetivas que demuestren distorsión, mentiras, exageración y falseamiento de datos, tampoco se prueba o se define que constituye rigor técnico.

“LA INFORMACIÓN
REMITIDA POR EL
TRIBUNAL SUPERIOR
AGRARIO, PRETENDE DAR
ABAJO PERFIL Y AUN
ESCONDER HECHOS
FUNDAMENTALES DE
NUESTRO DESEMPEÑO,
COMO LOS SIGUIENTES: -
- - 1. LAS ACTAS
LEVANTADAS DURANTE
LAS VISITAS DE
INSPECCIÓN ORDINARIAS,
DURANTE EL PERIODO DE
NUESTRO DESEMPEÑO,
EN FORMA ALGUNA
PLASMAN
OBSERVACIONES DE
CARÁCTER SUBSTANCIAL
AL TRABAJO
DESARROLLADO, NI
CONSIGNAN
IRREGULARIDADES DE
NINGUNA ESPECIE; POR
EL CONTRARIO, ALGUNAS
SEÑALAN INCLUSO LA
ACUCIOSIDAD QUE SE
TUVO EN EL MANEJO
PROCEDIMENTAL Y EN EL
ESTUDIO DE LAS
RESOLUCIONES Y
SENTENCIAS EMITIDAS.
LAS RECOMENDACIONES
MENORES QUE INCLUÍAN,
ERAN DE FORMATO PARA
TODOS LOS DISTRITOS
VISITADOS. - - - 2. AL
LLEVARSE LAS ACTAS DE
VISITA AL PLENO DEL
TRIBUNAL SUPERIOR
AGRARIO, JAMÁS SE
FORMULÓ OBSERVACIÓN
DE NINGUNA ESPECIE A
NUESTRO TRABAJO.- - 3.
TAN NO EXISTIERON

IRREGULARIDADES NI
DEFICIENCIAS EN
NUESTRO TRABAJO, QUE
JAMÁS FUE ORDENADA LA
REALIZACIÓN DE ALGUNA
VISITA EXTRAORDINARIA.
- - - 4. DE LAS
EXCITATIVAS DE JUSTICIA
PRESENTADAS, NINGUNA
PROSPERO. - - - 5. EN
CUANTO A LAS QUEJAS
PRESENTADAS, TODAS
FUERON DECLARADAS
IMPROCEDENTES. - - - 6.
EN CUANTO AL
DIFERENDO QUE TUVO
CON DOS JUECES DE
DISTRITO DE TUXPAN,
VERACRUZ, CABE
DESTACAR QUE EN LAS
SEDES DE LAS DIVERSAS
CIRCUNSCRIPCIONES
DONDE ME TOCÓ
LABORAR (CULIACÁN,
TORREÓN, GÓMEZ
PALACIO Y HUEJUTLA), Y
TENIENDO TRAFICO
JURISDICCIONAL CON
NUMEROSOS TRIBUNALES
COLEGIADOS Y JUZGADOS
DE DISTRITO, EL ÚNICO
PROBLEMA LO TUVE CON
ESOS DOS JUECES
PREVARICADORES Y
ARBITRARIOS; LOS
CUALES OTORGARON
SUSPENSIÓN SOBRE UNA
MEDIDA CAUTELAR
PROTECTORA DE CERCA
DE SESENTA
CAMPESINOS
INDÍGENAS DEL
POBLADO PLATÓN
SÁNCHEZ, MUNICIPIO
DE IGUAL NOMBRE,
VERACRUZ,
DEFONDANDO CON
ELLO LOS JUICIOS
AGRARIOS Y PASANDO
POR ALTO NORMATIVA
CONSTITUCIONAL Y EL
CONVENIO 169 DE LA
O.I.T. SOBRE PUEBLOS

INDÍGENAS Y TRIBALES
EN PAÍSES
INDEPENDIENTES. EL
PROBLEMA FUE
PUNTUAL: ÚNICAMENTE
CON ELLOS, EN TODA LA
DURACIÓN DE MI
DESEMPEÑO Y HASTA LA
FECHA, EN JUICIOS DE
LA MISMA ÍNDOLE, DEL
MISMO POBLADO, DE
IGUAL MUNICIPIO Y
ENTIDAD FEDERATIVA;
DESATANDO CONTRA MÍ
POR DECIRLES LA
VERDAD DE SU
PROCEDER, UNA
ESCALADA DE
TERRORISMO JUDICIAL,
IMPONIÉNDOME UN
SERIAL DE
APERCIBIMIENTOS, Y
CON CONTENIDOS CON
ELLOS, ORDENANDO AL
PROPIO TIEMPO SE
GIRARA COMUNICACIÓN
AL ÓRGANO SUPERIOR;
EL CUAL TAMBIÉN ME
SANCIONÓ CON
APERCIBIMIENTO, A
PESAR DE HABER
DEFENDIDO LA
CONSTITUCIÓN Y
NUESTRA JURISDICCIÓN
ESPECIALIZADA. PERO
ADEMÁS, DEL TRIBUNAL
SUPERIOR AGRARIO
NUNCA RECIBÍ
NOTIFICACIONES SOBRE
LA REVOCACIÓN QUE
INTERPUSE, LA CUAL
DECIDIERON A MODO
PARA DETURPAR. - - - 7.
ALGO DE SOLIDEZ DEBÍ
EXISTIR EN MI TRABAJO,
PUES FUI EL PRIMER
MAGISTRADO AL QUE SE
CONCEDIÓ FUERZAS
FEDERALES DE APOYO,
PARA EJECUTAR UNA
SENTENCIA RESTITUTORIA
DE TIERRAS ENTRE
COLECTIVOS AGRARIOS. -

- - 8. LAS OPERACIONES JURISDICCIONALES DE MI RESPONSABILIDAD, A LO LARGO DE MI DESEMPEÑO, SE REPORTARON A LA SUPERIORIDAD A TRAVÉS DE INFORMES MENSUALES PARA FINES ESTADÍSTICAS; Y LUEGO DE ELLO, LAS CIFRAS HAN SIDO MOVEDIZAS, CAMBIANTES, A TRAVÉS DE LA PRODUCCIÓN DE CONCENTRADOS ESTADÍSTICOS AMAÑADOS, COMO LOS QUE FUERON REMITIDOS A LA CONSEJERÍA JURÍDICA; MISMOS QUE HAN SIDO ELABORADOS SIN METODOLOGÍA NI SUJECCIÓN TÉCNICA, COMO TAMPOCO HOMOLOGACIÓN EN CUANTO A CATEGORÍAS, INDICADORES, PARÁMETROS, ESTÁNDARES, MEDIAS, ETCÉTERA, POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. - - - 9. EN MI HISTORIAL DE MAGISTRATURA, SE HA DESVANECIDO UN ALTO NÚMERO DE SENTENCIAS EJECUTADAS, DADA NUESTRA CONVICCIÓN DE QUE LAS DECISIONES JURISDICCIONALES NO PUEDEN QUEDAR EN PAPEL MOJADO Y DEBEN LLEVARSE A LA PRÁCTICA. - - - 10. IGUALMENTE SE HA PRETERIDO O IGNORADO, EL ALTO NUMERO DE AUDIENCIAS PERSONALMENTE ATENDIDAS QUE EXISTE

EN MI HISTORIAL. - - - 11. TAMBIÉN SE HA OMITIDO EL ALTO NÚMERO DE AUTOS ACORDADOS, DENTRO Y FUERA DE LAS AUDIENCIAS. - - - 12. ASIMISMO, LA DISTORSIONADA INFORMACIÓN REMITIDA, NO REVELA QUE MANTUVIMOS UN CLIMA DE ARMONÍA CREADORA, INNOVADORA Y PRODUCTIVA EN LOS DISTRITOS QUE ESTUVIERON A MI CARGO, A PESAR DE TENER PLANTILLAS REDUCIDAS Y JORNADAS EXTENUANTES. - - - 13. COMO TAMPOCO SE INFORMA QUE NUNCA TUVE PROBLEMAS DE NINGÚN TIPO CON LOS COMPAÑEROS Y COMPAÑERAS DE LAS DIVERSAS PLANTILLAS DE TRABAJO; E INCLUSO EL SINDICATO DE LOS TRABAJADORES DE BASE, JAMÁS RECIBÍÓ UNA QUEJA SOBRE MI CONDUCTA. - - - 14. NADA SE HA DICHO DE MI ASIDUIDAD EN EL TRABAJO, DONDE NO PEDÍ PERMISOS NI LICENCIAS.”

Dentro del presente dictamen, las Comisiones encargadas de dictaminar, realizarán un análisis tanto de los aspectos positivos como de los negativos del desempeño del Magistrado Saliente, los señalamientos que el Magistrado realiza respecto a los jueces que causaron su apercibimiento se estudiará en un apartado especial, asimismo no es facultad del Instituto Nacional de Estadística y Geografía fijar categorías, metodologías, indicadores, parámetros, estándares ni medias, pues a través de operaciones matemáticas básicas se puede realizar un análisis certero de las cifras que constan en las documentales públicas enviadas por el Tribunal Superior Agrario.

En términos generales se vierten afirmaciones dogmáticas que no desvirtúan por sí mismas, ni adminiculadas con lo expuesto en el resto del escrito, las documentales que obran en el expediente remitido por el Tribunal Superior Agrario sobre su desempeño y conducta.

Por lo que se refiere a las pruebas aportadas en el escrito de alegatos, se trata de elementos que no controvierten o desvirtúan la información específica que obra en las documentales que integran el expediente, cuya copia certificada se entregó al Magistrado Arriaga en la Reunión de Comisiones Unidas que esta instancia Legislativa realizó, ni fueron estrechamente vinculadas a alguno de los elementos objetivos con los que se contó para hacer la evaluación correspondiente.

Pruebas ofrecidas en el escrito de alegatos:

1. Copia certificada de la Crónica de la Controversia Constitucional 9/2003; constante de 14 fojas útiles.
2. Copia certificada de la Crónica del Amparo en Revisión 456/2004 en materia administrativa; constante de nueve fojas útiles.
3. Copias certificadas donde se detallan, hasta el 21 de agosto de 2007, los amparos en revisión y revisiones administrativas concernientes a remociones y no ratificaciones de jueces y magistrados, las cuales se encuentra

divididas en dos apartados, el primero consta de tres fojas útiles y el segundo de cuatro fojas útiles.

Para el análisis y la valoración de su desempeño los documentos anteriores no tienen relación, pues si bien es cierto están relacionadas con actos anteriores de esta Cámara, estos fueron declarados insubsistentes y en este acto son repuestos.

4. Tres copias simples de tres notas informativas del periódico "Reforma", correspondientes al 17 de abril de 2007.
5. Copia simple del acuerdo del Magistrado-Presidente del Tribunal Superior Agrario, de fecha 12 de septiembre de 2006.

Los anteriores documentos son copias fotostáticas, que carecen de valor probatorio, pues no se apoyan en algún otro medio de prueba, además de que con ellas no se acreditaron en forma efectiva lo argüido por el Magistrado Saliente en el escrito de alegatos.

6. Copias certificadas del Juzgado de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito

Federal,
expedida el 25
de mayo de
2006, relativa a
constancias del
juicio de
amparo
1830/2004;
constantes de 42
fojas útiles.

Estas Comisiones se encuentran facultadas por ministerio de Ley, para analizar el desempeño del sujeto a evaluación con base en los documentos enviados por el Tribunal Superior Agrario, cabe señalar que el titular de la Procuraduría Agraria no tiene facultades para evaluar el desempeño de los Magistrados Agrarios, por lo tanto no se puede tomar como un indicador del desempeño la evaluación presentada.

7. Expediente
original de la
comparecencia
de Heriberto
Arriaga Garza
en la Consejería
Jurídica del
Ejecutivo
Federal, de 25
de octubre de
200; constante
de 23 fojas.

En su momento se analizarán las actas de visitas, con el objeto de determinar si el desempeño del Magistrado tiene deficiencias o irregularidades, mismas que de existir sólo corresponderá a esta Soberanía, en plenitud de la facultad conferida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, valorar si son suficientes o no para determinar su ratificación, es destacable que la comparecencia que el Magistrado realizó ante el Ejecutivo Federal demuestra que compareció y expuso lo que a su derecho conviniese, pero no demuestra su buen desempeño. Por otra parte si el Magistrado se siente denigrado u ofendido porque un director de área fue quien desahogo su comparecencia en aquella instancia, no constituye un argumento o prueba que cause defectos al dictamen del Ejecutivo.

8. Copia simple de
la comunicación
de fecha 4 de
abril de 2011,
dirigida a la
Secretaría
General del
Sindicato
Nacional de
Trabajadores de
los Tribunales
Agrarios, por el
Representante
Sindical del
Distrito 43.

Copia simple sin valor probatorio.

9. Expediente
original del
ejercicio de
evaluación a
Heriberto
Arriaga Garza,
llevada a cabo
entre personal
del Tribunal
Unitario
Agrario Distrito
43, constante de
30 fojas.

Por ser un ejercicio de autoevaluación (entiéndase por autoevaluación que este sea coordinado por el Magistrado Arriaga) no puede ser considerado para probar el buen desempeño del servidor público a evaluar, lo anterior porque quién lo realiza tiene obvio interés en que este análisis se dé en términos positivos.

10. Copias
certificadas de
la plantilla de
servidores
públicos del
Tribunal
Unitario
Agrario del
Distrito 43,
correspondiente
s a los meses

comprendidos
de agosto de
2010 a marzo de
2011;
constantes de 26
fojas.

La plantilla de servidores públicos del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 43, carecen de fe pública, por lo cual este no es un medio que pruebe la pretensión del Magistrado sujeto a evaluación, asimismo los partes de novedades no son documentos idóneos o provenientes de autoridad que esté facultada para dar fe de su presencia en los Tribunales.

11. Copias
certificadas de
los Informes
Estadísticos del
Tribunal
Unitario
Agrario del
Distrito 43,
correspondiente
s a los meses
comprendidos
de agosto de
2010 a marzo de
2011, las cuales
están
conformadas de
la siguiente
manera.

- Informe estadístico correspondiente al mes de agosto de 2010, constante de nueve fojas útiles.
- Informe estadístico correspondiente al

mes de
septiembre de
2010,
constante
de nueve
fojas
útiles.

- Informe estadístico correspondiente al mes de octubre de 2010, constante de nueve fojas útiles.
- Informe estadístico correspondiente al mes de noviembre de 2010, constante de nueve fojas útiles.
- Informe estadístico correspondiente al mes de diciembre de 2010, constante de nueve fojas útiles.
- Informe estadístico correspondiente al mes de enero de

- 2011,
constante
de nueve
fojas
útiles.
- Informe estadístico correspondiente al mes de febrero de 2011, constante de nueve fojas útiles.
 - Informe estadístico correspondiente al mes de marzo de 2011, constante de nueve fojas útiles.
12. Ocho copias simples relativas al Resumen de operaciones jurisdiccionales correspondientes a los informes relacionados al numeral anterior.
13. Planteo como hecho público y notorio, que en diversos procedimientos que concluyeron con la no-ratificación de Magistrados agrarios, fue una queja recurrente de estos ante las

COMISIONES
SENATORIAL
ES, la
anotación de
datos que no
concernían a
su desempeño;
la inexactitud
de las
informaciones,
la mención de
falsedades,
diversas
inconsistencias
y la no
correspondenci
a de lo
informado con
la realidad; lo
cual se tradujo
en una
evaluación poco
objetiva de su
actuación.

14. Un ejemplar del Informe de Labores 2010 del Tribunal Superior Agrario, 28 pp.
15. Original de la constancia expedida por el Secretario de Acuerdos del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 43.
16. Copias certificadas de la constancia de amparo indirecto relativo al juicio agrario 298/01-43; constantes de doce fojas útiles.

Copias
certificadas de
la constancia de

amparo
indirecto
relativo al juicio
agrario 299/01-
43; constantes
de 18 fojas
útiles

Fue una autoridad jurisdiccional la que determinó que las frases del Magistrado Saliente eran motivo de apercibimiento, por su parte las copias certificadas antes descritas sólo demuestran lo que dijo, sin embargo no demuestran su dicho en el sentido de que haya realizado una defensa de la constitucionalidad y el orden jurídico, ni tampoco demuestra la arbitrariedad de los juzgadores.

- 17.** Copias certificadas relativas a la solicitud realizada por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario, para que el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, Magistrado del Tribunal Unitario Agrario Distrito 43, designara personal a cargo de la captura y operación del Libro de Gobierno Electrónico; constante de 10 fojas útiles.

No se explica en qué modo debe incidir el documento anterior para alcanzar la convicción de esta Autoridad Legislativa en el sentido de que el desempeño del Magistrado es de excelencia, ni tampoco es una prueba contundente de su buen desempeño.

- 18.** Copias certificadas relativas a labores de Justicia Itinerante, llevada a cabo en la Ciudad de Valles, San Luis Potosí; constantes de seis fojas útiles.

Se analizará en el rubro de justicia itinerante.

- 19.** Copia certificada del Acta de visita de inspección ordinaria llevada a cabo en el Distrito 43, el 17 de noviembre de 2010; constante de 13 fojas útiles.

El acta anterior se analizará dentro del rubro en el cual se analicen las actas de visita de inspección.

- 20.** Copias certificadas relativas a diez propuestas que Heriberto Arriaga Garza hace llegar al Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario; constantes de cuatro fojas útiles.

No se explica de qué modo o por qué debe este documento influir en la decisión de esta Cámara, es decir, cómo el documento antes mencionado prueba su buen desempeño.

El C. Heriberto Arriaga Garza, en uso de la palabra señaló en la Reunión de Trabajo de 12 de abril de 2011(se transcribe intervención):

“Para un análisis objetivo de mi desempeño, dentro de los apuntes que elaboré de mi biografía, rescato mi experiencia de trabajo anterior en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuando se llamaba, se denominaba Tribunal Fiscal de la Federación, y rescato también que trabajé al lado de un hombre, de un Magistrado muy reconocido y honorable, el Doctor Gonzalo M. Armienta Calderón.

También rescato mi incorporación a los Tribunales Agrarios, señores senadores, en 1992, en el momento, me tocó el momento

fundacional de Tribunales Agrarios, y como trabajo de inicio en los Tribunales me tocó ser Secretario de Estudio y Cuenta en la ponencia del Doctor Gonzalo Armienta Calderón en el Tribunal Superior Agrario.

Entonces nuestra llegada a la magistratura fue precisamente por ser gente de trabajo, fui Secretario antes de ser Magistrado; es decir, no somos gente improvisada, y además con antecedentes de haber laborado en un tribunal de prestigio, como es el Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Ante ustedes, señores senadores, pues no vengo a hablar con rigor ni autoridad, sino a explicar cómo ha sido la larga batalla que hemos librado, el vía crucis particular que hemos tenido en cuanto a nuestra ratificación. Nosotros venimos librando estas batallas desde el año 2002, para ser más precisos desde junio 18 de 2002 cuando se nos venció el nombramiento como Magistrados por seis años.

Y lo cierto es que sí ha sido un vía crucis porque dos veces hemos sido reinstalados por mandato de la autoridad judicial: la primera vez por mandato de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia y la segunda ocasión, la primera vez fue por mandato de la Corte, la segunda por orden de un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa.

Y bueno, estamos por tercera ocasión aquí en el Senado de la República y pues seguimos en el mismo empeño de

defendernos sobre lo que consideramos que ha sido un procedimiento en buena medida permeado por la mala fe y en un procedimiento administrativo, como es éste. La mala fe es un elemento a considerar.

Y digo que ha existido mala fe porque desde el principio en el Tribunal Superior Agrario se buscó nuestra defenestración, y este es un hecho y nosotros nos hemos defendido de manera consecuente con este señalamiento. Ha habido intención preconcebida desde el inicio en el 2002 de apartarnos del servicio jurisdiccional, no obstante que nuestro desempeño ha sido recto, honorable y hemos sido gentes útiles, hemos sido gentes productivas dentro de la institución.

Los elementos informativos que ha aportado el Tribunal Superior Agrario, la segunda vez y esta tercera, son elementos que estimo no son fiables, no revelan la realidad, no se corresponden con la realidad de nuestro desempeño. Pero este señalamiento no es algo nuevo porque varios compañeros de Tribunales Agrarios que han pasado por estas comisiones han manifestado exactamente lo mismo: que hay datos inexactos, hay datos que no se comprenden, hay francas mentiras, distorsiones, medias verdades.

Es decir, es una información que decididamente no ha tenido la fiabilidad desde nuestro punto de vista y no revela la realidad de nuestro desempeño en los tribunales. Y es por eso que en mi escrito

acompañó algunos elementos para demostrar que de manera directa e indirecta que no es verdad lo que menciona el Tribunal Superior Agrario, y lo que lamentamos es que la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y el Presidente de la República por tres veces consecutivas se han hecho eco de lo que, desde el Tribunal Superior Agrario se ha fraguado para defenestrarnos, simple y sencillamente para despojarnos de nuestras plazas, que ese ha sido el objetivo primordial desde el inicio.

La primera ocasión que cuando iniciamos la primera batalla judicial fue contra una propuesta de considerar vacantes nuestras plazas, no obstante tener derecho a la ratificación. Y precisamente por eso fue concedido el amparo por la Suprema Corte de Justicia, porque no se habían respetado nuestros derechos en el procedimiento.

Y ya la segunda vez se comenzó con el envío, con la remisión de informaciones por parte del Tribunal Superior Agrario. Insisto, estas informaciones son sesgadas, contienen muchas tergiversaciones y francas mentiras. Una de ellas, por ejemplo, una de ellas es que se señale que no cumplimos con la obligación de realizar justicia itinerante. Totalmente falso.

Y así como este rubro puedo señalar otros, y de hecho lo señalo en mi escrito y realmente esta información distorsiona por completo, desfigura lo que ha sido nuestro desempeño.

Quiero comentar que el Instituto Jurídico de la Ratificación previsto en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en la praxis, y lo digo por mi experiencia particular, en la praxis yo siento que ha sido desnaturalizado porque lo que hemos vivido nosotros ha sido una gran injusticia, incluso puedo señalar que en comentarios escuchados en corto con juzgadores del Poder Judicial de la Federación y personas de medios jurídicos lo primero que me han comentado es: "Oye, esto es una verdadera infamia". Y ha sido una infamia el daño, los perjuicios que han causado a mi persona han sido muy grandes.

El mellar, el lastimar, el manchar nuestra reputación de gente productiva y honorable no es algo ligero, y me refiero a esto desde las informaciones que ha remitido el Tribunal Superior Agrario. Informaciones que no han pasado por el tamiz del Pleno de Magistrados del Tribunal Superior Agrario, sino que han sido un acto de remisión unipersonal del Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario, y en ningún momento lo que se ha enviado ha sido puesto en conocimiento ni aprobado por el Pleno de Magistrados del Tribunal Superior Agrario, y esto es una falla fundamental desde el inicio de este procedimiento.

Decía, señores senadores, que sentía, desde mi particular punto de vista, y discúlpenme si soy sincero en el señalamiento, pero el Instituto de la Ratificación, al menos en

lo que corresponde a los tribunales enclavados en la órbita del Ejecutivo Federal refiriéndome en concreto al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y Tribunales Agrarios, el Instituto de la Ratificación ha sido desnaturalizado en ocasiones para dar cabida a favoritos de algunas personalidades, y esto es un hecho cierto, yo lo he vivido, yo lo he padecido.

Incluso llegó a decirse aquí, llegó a decirse en este recinto senatorial, si mal no recuerdo hubo una crítica del Senador Pablo Gómez cuando dos ex senadores ingresaron como Magistrados al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Me refiero en concreto, y los menciono porque ellos fueron parte de nuestra defenestración, a los ex Senadores David Jiménez González y Carlos Chaurand Arzate, quienes ahora son flamantes Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Pero, insisto, en mi caso particular fue porque las plazas, el despojo de las plazas estaba dirigido a dar acomodo a dos favoritos de personalidades políticas de ese momento. Estoy hablando en la segunda ocasión de que fuimos defenestrados en el 2004. Esa es la verdad que quería compartirles.

Ahora, aprovecho estos minutos para remarcar mi firme cuestionamiento a la exactitud y veracidad de las cifras proporcionadas por el Tribunal Superior Agrario, cifras, indicadores, señalamientos, conclusiones,

porque hay un capítulo de conclusiones, todo esto elaborado por funcionarios subalternos del Tribunal Superior Agrario. En el caso concreto por el entonces Secretario General de Acuerdos, y así fue remitida la información, una información que fue preparada por funcionarios subalternos que han estado interesados, desde luego, porque así han recibido las indicaciones, en brindar un lado oscuro, un lado completamente oscuro de nuestro desempeño, que no coincide con la realidad.

El procedimiento, insisto -- señores Senadores--, de origen, de origen ha estado permeado por la mala fe.

Se ha querido borrar todo mérito, todo mérito de nuestro desempeño, y esto es grave, esto es grave porque, cuando uno trabaja lo hace para que sean tomados en consideración los merecimientos, y de nada han servido esfuerzos, desvelos, sacrificios personales y familiares, cuando por consigna política, desde el mismo Tribunal Superior Agrario ha existido intento tras intento de que nuestra defenestración sea ya un hecho, vaya, un hecho, ya no impugnable, pero nosotros siempre hemos impugnado. Ellos quisieran que no lo hiciéramos, pero hemos librado grandes batallas a través de ocho años.

Ahora, el sufrimiento de más de ocho años de lucha ha modelado mi conducta y ha hecho que sea más sensible al dolor y a las penas ajenas,

más comprensivo con la naturaleza humana, y más justo, quizás, para juzgar las relaciones de mis semejantes en el plano jurídico.

Les confieso que ha sido una especie de pedagogía al sufrimiento, y en cuanto a quienes me han irrogado tantas ofensas y humillaciones, en realidad ya, prácticamente no guardo rencor, ni resentimiento, pero sin que ello sea óbice para señalar la situación verdadera que hemos padecido a lo largo de más de un lustro. ¿Verdad? Casi ya llevamos una década luchando.

Contrariamente a lo que concluye en su información el Tribunal Superior Agrario, y lo que concluye el dictamen de pretendida evaluación del Presidente de la República, que da base a su propuesta de no ratificación, contrario a todo esto, manifiesto a ustedes que soy persona idónea para continuar en el cargo, porque he demostrado oficio y auténtico ejercicio de la autoridad jurisdiccional. Mis frutos han estado a la vista de quien quiera verlos, aunque se hayan oscurecido por la información remitida.

Yo me pregunto, finalmente, para concluir. ¿En dónde se encuentra la autoridad, moral y jurídica, de quienes han enviado las informaciones desde el Tribunal Superior Agrario?

¿En dónde se encuentra su autoridad moral y jurídica para este tercer intento de defenestración?

Y les ruego --señores Senadores-- que a través del escrito que presento se enteren ustedes de cuáles son nuestras principales objeciones a las informaciones remitidas y a las conclusiones que hace el Ejecutivo en su dictamen de evaluación. Realmente, para nosotros esto ha sido desgastante y profundamente injusto. ¿Verdad? (fin de la intervención)”

Terminada la intervención del C. Heriberto Arriaga Garza, el Senador Presidente Eduardo T. Nava Bolaños, dio paso a la sesión de preguntas y respuestas (se transcribe intervención)

“EL C. SENADOR DANTE DELGADO RANNAURO:
Gracias, Magistrado, Presidente.

Obviamente se nos hace llegar un grueso expediente donde se establecen el número de asuntos en trámite y asuntos resueltos.

El problema no es ¿Cuántos asuntos atendieron?, sino ¿En qué sentido se atendieron?, porque si para no tener rezagos se resuelve todo al margen de la legalidad, o con inmediatez y violando derechos de los quejosos, pues tendríamos que plantearnos muy claramente este problema.

No se nos precisa en qué términos fueron, simplemente dice qué rezagos hubo.

Sin hacer valoraciones de parámetros, de cuánto personal y gravedad o antecedentes de los asuntos. No todos los asuntos tienen la misma gravedad. Es lo que me

preocupa de las cifras en los términos en que se proporcionan.

Esto no quiere decir que tenga yo elementos para respaldar su ratificación. Pero los elementos de que se parten, pues no te pueden reunir resoluciones diversas con naturalezas de asuntos jurídicos diversos. No podemos juntar nanches con ciruelas, con melones y sandías. Es claro que se requieren diferentes tiempos.

Ahora bien, si hay algún parámetro, valdría la pena que nos lo proporcione el propio tribunal, un parámetro de medición en relación a ¿cuántas personas auxilian al magistrado? ¿En qué términos se da? Eso por una parte.

Por otra, le quiero hacer una pregunta específica. Cuando usted habla de mala fe ¿Podría informar a esta soberanía si en alguna ocasión usted recibió algún pliego de consigna para atender algún asunto agrario o siempre se le dejó en plena libertad?

-EL C. PRESIDENTE SENADOR NAVA BOLAÑOS: Conteste, Magistrado, si es tan amable.

-EL C. MAGISTRADO HERIBERTO ARRIAGA GARZA: Senador Delgado. Durante mi ejercicio jurisdiccional no recibí consignas, consignas como tales, pero sí llegamos a tener algunas experiencias no muy gratas porque, les voy a dar un ejemplo.

Se nos enviaba un despacho del Tribunal Superior Agrario para ejecutar, llevar a cabo una entregada de tierras, llegaba el despacho y se le daba el curso legal de tramitación, y a los dos ó tres días nos hablaban del Tribunal Superior Agrario, vía telefónica, para decirnos: “No ejecutes ese despacho”.

Y entonces, mi respuesta a quien me lo decía del tribunal era: “Oiga, yo no puedo atender un planteamiento telefónico, porque ese despacho lo tengo para ejecución y lo debó de ejecutar, de lo contrario, cuando haya una visita de inspección, me van a señalar que no he cumplido con esa indicación de la superioridad”.

Y entonces, llegué en un momento determinado cuando yo endurecí mi postura, a que me dijera mi interlocutor: “Bueno, entonces tu cabeza, tu cuello está de por medio”.

Correcto, dije: “Mi cuello está de por medio”.

Y así como ese episodio tuve algunos otros, por ejemplo, yo fui el primer Magistrado en la materia agraria, que pidió y obtuvo el apoyo de fuerzas federales para ejecutar una sentencia, y les voy a comentar lo que sucedió.

Llegaron fuerzas federales de apoyo para ejecutar esa sentencia entre colectivos, para una restitución de tierra entre colectivos, y lo que sucedió después fue que el Presidente de la época, el Presidente de entonces del

Tribunal Superior Agrario, envió a Pachuca a un Magistrado del Superior para pedirle disculpas al gobernador, porque un magistrado que toma muy a pecho las cosas, pidió fuerzas federales para ejecutar una sentencia.

Y ¿Por qué lo hice? Lo hice porque el Gobierno del Estado de Hidalgo jamás me quiso proporcionar apoyo de fuerza pública para ejecutar sentencias y tuve que recurrir a fuerzas federales, y esto fue mal visto por el Tribunal Superior, no obstante que de todas mis actuaciones, enviaba comunicación al Tribunal Superior Agrario para que estuviesen enterados que se trataba de un asunto delicado, de un asunto en donde tenían que estar ellos atentos, pendientes ¿Verdad?

Y sin embargo, no hubo para mí un reforzamiento de mi autoridad, sino por el contrario, se socavó mi autoridad ante el Gobierno del Estado. Y fueron dos episodios que viví, Senador Delgado, señores Senadores.

Y la realidad, la mala fe del procedimiento sí ha sido clara, porque desde el principio nuestras plazas han tratado de ser despojadas para que estuvieran en ellas como estuvieron muchos años, dos personas recomendadas y que eran del interés del entonces Presidente del Tribunal Superior.

-EL C. PRESIDENTE SENADOR NAVA BOLAÑOS: Gracias, señor Magistrado.

-Voy a tratar de solicitar al Magistrado que sea más breve y conciso en las respuestas para dejar tiempo a los otros Senadores el hacer preguntas.

-EL C. SENADOR DANTE DELGADO RANNAURO: Réplica, nada más, Presidente.

-Usted, lo que nos acaba de decir aquí, en los juicios a que ha recurrido a lo largo de estos años ¿Hizo algún pronunciamiento en ese sentido? o fue omiso al señalar que funcionarios centrales le pedían no acatamiento, de las instrucciones enviadas por escrito y/o del evento en el que usted señala que desde la Sala Superior solicitaron una disculpa al gobernador por haberse usted “excedido” en el uso de sus facultades al requerir la seguridad federal.

-EL C. MAGISTRADO HERIBERTO ARRIAGA GARZA: Puedo decirle que siempre lo he manifestado, Senador. Con muchos escritos, durante esta larga batalla judicial, he manifestado eso.

-EL C. PRESIDENTE SENADOR NAVA BOLAÑOS: Tiene la palabra el Senador Fernando Elizondo.

-EL C. SENADOR FERNANDO ELIZONDO BARRGAN: Licenciado Arriaga, menciona usted reiteradamente este elemento de la mala fe, que usted considera que es la causa de este proceso que ha seguido usted de este vía crucis, como usted lo denomina.

Entiendo, por la naturaleza del proceso, que esa mala fe la atribuía al Tribunal Superior Agrario y a la Presidencia de la República, porque si no, pues no podría funcionar eso de asignarles las plazas a personajes políticos o a ex senadores o qué sé yo.

Entonces, mi pregunta muy concreta es. ¿Usted afirma que en este proceso ha habido mala fe del Tribunal Superior Agrario y de la Presidencia de la República? ¿Sí o no?

Y segundo.- En cuanto a las estadísticas que mencionaba el Senador Dante Delgado, que ciertamente no son un indicador absoluto, pero son un indicador, son una estadística de desempeño.

¿Usted tiene algo que comentar respecto a esas estadísticas que se consignan aquí, en términos de asuntos resueltos y asuntos en rezago?

Gracias por sus respuestas.

-EL C. MAGISTRADO HERIBERTO ARRIAGA GARZA: La primera pregunta fue en el sentido ¿Que si atribuyo a la Presidencia de la República el factor de mala fe?

Sí lo atribuyó por una razón, porque a mí me da la impresión de que la defenestración operada en el 2002 y en el 2004 fue algo orquestado, y no se podía entender de otra manera por la forma en que se desarrollaron los hechos.

Y en segundo lugar, señor Senador Elizondo, las cifras,

los indicadores, como usted menciona, que da el Tribunal Superior Agrario, en primer lugar son indicadores que no tienen ningún tipo de nexo con categorías, indicadores, parámetros, medias estadísticas y demás, que maneja el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Se ha negado el Tribunal Superior, reiteradamente, a vincular el trabajo estadístico con la normativa federal en la materia.

En segundo lugar, lo que se me atribuye en cuanto a asuntos ingresados y asuntos egresados del tribunal, a mí me parece que es un sofisma, es una falacia porque, ellos lo que señalan es que hubo incremento de los asuntos.

Sí hubo incremento, sí hubo incremento, porque yo busqué el incremento de los asuntos, de los justiciables, lo busqué deliberadamente, traté de dar condiciones de confianza para que se presentaran más asuntos y que le tuvieran fe al tribunal y a la justicia. Entonces, sí aumentó el número de asuntos, pero así como aumento, también muchos asuntos eran resueltos.

Ahora, se resuelve dentro de las limitaciones de una plantilla restringida, una plantilla escasa, donde históricamente apenas he contado con dos Secretarios de Estudio y Cuenta.

Ahorita, en este momento, en Tampico, en el Tribunal del Distrito 43, que es el de mi adscripción, tengo solamente

dos Secretarios de Estudio y Cuenta.

Entonces, hemos hecho lo posible y hemos ido más allá del deber, y me refiero a mis compañeros, fundamentalmente. Mis compañeros han ido más allá del deber, y yo con ellos para brindar a los justiciables las mejores condiciones posibles.

Esa sería mi respuesta.

-EL C. PRESIDENTE SENADOR NAVA BOLAÑOS: Tiene la palabra el Senador Alejandro González.

-EL C. SENADOR ALEJANDRO GONZALEZ ALCOCER: A ver, Magistrado, nosotros no tendríamos elementos suficientes para hacer una evaluación, esto lo hace el Tribunal Agrario, y los datos que nos proporcionan son los únicos con los que nosotros contamos para una ratificación o no.

Es por eso, que nosotros hemos siempre dicho que no somos autoridad de evaluación para efectos del amparo. Nosotros estamos reponiendo un procedimiento.

Los únicos elementos que tenemos objetivos es lo que nos manda el tribunal y lo que nos dice usted a través de su escrito, etcétera.

Entonces, creo yo, además, que estos elementos son con los que se miden a todos los magistrados, por igual, de la misma manera.

Es decir ¿Cuántos asuntos ingresan?

¿Cuántos se resuelven?

¿Cuántas sentencias de amparo indirectos se han obtenido en contra de resoluciones de ustedes?

¿Cuántas de directos? Y esos son los únicos elementos objetivos que tenemos nosotros para hacer este trabajo.

Entonces, de acuerdo a lo que nos mandan, pues, usted está abajo de la media nacional.

Hasta donde lo entendemos, aquí vienen cuadros de la media nacional, en donde usted está por abajo, en el 17.2 y 11.4 por ciento en algunos de estos períodos, y sobre todo en las resoluciones adversas en el amparo directo, en donde sí varía, año con año, pero es lo único que yo puedo ver, pues, como Senador de la República.

Nosotros tenemos que recibir y confiar en que la autoridad está emitiendo un juicio correcto al dar estas estadísticas. No tenemos otros elementos como para juzgarlo.

Entonces, de estas estadísticas que ellos nos mandan ¿Cuál sería su argumento para la defensa?

Porque, aquí están los cuadros, creo yo, muy claros, en donde año por año, de sus periodos en distintos distritos, pues ha tenido el desempeño de cuántos han ingresado, cuántos ha resuelto, de la naturaleza que sean, el

problema es la media nacional de acuerdo a los juzgadores en su media, estaba Usted por abajo o no, ese es el problema

-EL C. MAGISTRADO HERIBERTO ARRIAGA GARZA: Sr. Senador José González Alcocer, yo nunca he estado por debajo de ninguna media estadística y le puedo decir a usted, señor senador, que los estándares, los indicadores, las categorías estadísticas, las medias que ha formulado el Tribunal en esta materia, no tienen, nunca han sido comunicadas, en primer lugar; no han sido publicadas, no están normadas, no tienen liga con el INEGI; y todavía más, yo tengo un acuerdo, que estoy acompañando a mis pruebas, donde ellos se niegan a una homologación con el Consejo de la Judicatura Federal.

Entonces, el Tribunal, los Tribunales Agrarios, son un islote, señor senador González Alcocer, son un islote en el Océano.

Porque no quieren tener vinculación con nadie. Y de los indicadores, sus parámetros, sus medias estadísticas, nada de eso tiene cobertura legal; no hay ni cobertura ni legal ni reglamentaria, ni acuerdos generales, ni convenios con el INEGI, ni convenios con el Consejo de la Judicatura; no hay absolutamente nada. La estadística ellos la mueven a placer, la mueven a como les conviene.

¿Y cómo puedo defenderme frente a esto, senador González Alcocer?

No puedo defenderme, si yo soy un mero informador. Yo informo mensualmente los movimientos, las operaciones jurisdiccionales; mensualmente las informo, y lo que se haga después, ya no tengo control.

-EL C. SENADOR ALEJANDRO GONZALEZ ALCOCER: A ver magistrado, para ver si nos entendemos.

Aquí viene un cuadro año por año, de amparos directos, en contra de resoluciones emitidas por usted. ¿Éste es falso? Es decir, en este sentido, período del 20 de junio del '96 al 30 de septiembre de '97, un total de 40 por ciento de resoluciones adversas a sus sentencias, en el amparo directo.

¿Esto lo está diciendo usted, que no es cierto?

-EL C. MAGISTRADO HERIBERTO ARRIAGA GARZA: Está maquillada esa información. Pero le voy a decir algo más, señor senador González Alcocer.

El dictamen presidencial, el dictamen de evaluación presidencial, me fija una tasa del 16.5, una tasa de impugnación en amparo directo. Una tasa de amparos concedidos de 16.5.

Las tasas que está manejando el Tribunal Superior para sus resoluciones, son del 21 y del 26 por ciento. Las tasas del Tribunal Superior Agrario. Y esto, acompañando yo la revista, el último Informe del Presidente del Tribunal

Superior Agrario.

Lo cual quiere decir, que las tasas que tiene el superior, de amparos concedidos, son muy superiores al 16.5 que me atribuye el Ejecutivo Federal.

Y yo me remito, señor senador González Alcocer, a esa tasa de 16.5, que maneja el dictamen de evaluación del Presidente de la República.

-EL C. SENADOR ALEJANDRO GONZALEZ ALCOCER: Pero ése es un promedio, aquí viene año por año. En ese período que yo le señalé, es 40 por ciento de resoluciones adversas en amparo. Hay otro, por ejemplo, el 33 por ciento; hay otros más bajos, por supuesto.

En el 2000, el 9 de febrero de 2000 al 15 de abril del 2000, 33 por ciento.

Entonces, esto, desde luego lo pregunto, ¿esto es falso o es cierto?

-EL C. MAGISTRADO HERIBERTO ARRIAGA GARZA: No es verdad. Yo nunca he estado, mi trabajo... mi trabajo nunca ha estado bajo ese tipo de parámetros.

-EL C. SENADOR ALEJANDRO GONZALEZ ALCOCER: A ver, a ver, es que la pregunta es muy sencilla.

Del total de resoluciones, en este período, aquí como nos lo pintan, ¿no es cierto que le hayan concedido todos esos amparos?

-EL C. MAGISTRADO

HERIBERTO ARRIAGA GARZA: No es verdad. Y como tampoco es verdad en materia de revocaciones, señor senador.

-EL C. PRESIDENTE NAVA BOLAÑOS: Tiene el uso de la palabra el senador Arturo Herviz.

-EL C. SENADOR ARTURO HERVIZ REYES: Señor magistrado Arriaga Garza, me sorprende los cuadros que vienen aquí, con eficiencias de menos. Digo, es sorprendente. No sé, la base de datos, usted dice que son falsos, que están maquillados.

¿Usted puede demostrar todo lo contrario de lo que viene aquí?

-EL C. MAGISTRADO HERIBERTO ARRIAGA GARZA: Lo puedo mostrar, señor senador, como no podemos cargar los magistrados con un archivo de cada distrito, en nuestros informes mensuales, de tantos informes estadísticos, como los informes de movimientos de amparo.

Ningún magistrado, que yo sepa, carga con esos informes, con esos archivos. Pero sí lo puedo mostrar, con los datos de mi distrito, donde estoy actualmente. Datos que corroboran que en todos los rubros, estamos muy por encima de cualquier media que se plantee el Tribunal Superior Agrario.

Tengo los datos y los estoy aportando como pruebas, Informes mensuales, movimientos de amparo.

Tengo también los cuadros por mes de todas las operaciones jurisdiccionales, y son reveladores de todo lo contrario de lo que dicen ellos.

-EL C. SENADOR ARTURO HERVIZ REYES: Correcto. Entonces, usted en el procedimiento tiene tres días hábiles para presentar todas las pruebas.

-EL C. MAGISTRADO HERIBERTO ARRIAGA GARZA: De hecho, ya las traigo.

-EL C. SENADOR ARTURO HERVIZ REYES: Ya las tiene. Tomando los cuadros que informa el Tribunal. Revirtiendo esa información, que para usted es falsa.

-EL C. MAGISTRADO HERIBERTO ARRIAGA GARZA: Esa información está maquillada, no es verídica. Insisto, no está sujeta a normaciones, y no está, tampoco, sujeta a metodologías del INEGI.

-EL C. SENADOR ARTURO HERVIZ REYES: Gracias. Es cuanto.

-EL C. PRESIDENTE NAVA BOLAÑOS: Gracias, señor secretario.

Señor magistrado, de acuerdo a la propuesta, de no ratificación del Ejecutivo, parte del dictamen que usted ya tuvo a bien conocer, lo más crítico era el asunto de rezago y el asunto de itinerancias. Es decir, creo que aquí hay una falta de conocimiento, de que toda la información que

tenemos, está basada en las visitas hechas por los magistrados visitantes, a su inspección, donde hacen un avalúo.

Esas visitas usted las firma. Nosotros pedimos copia certificada para evitar toda la problemática. Copia certificada del Tribunal, sobre las visitas de inspección.

Sobre las visitas de inspección, está hecho esto. Y según los datos estadísticos, del mismo Tribunal, nosotros no somos INEGI, somos un órgano colegiado legislativo.

Dice, fuente: elaboración propia con datos de la dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario. Nosotros no inventamos los datos. Si esos datos, nos está dando la Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario, es porque tienen cuantificado a nivel nacional el desempeño de cada uno de los magistrados.

Y en este desempeño, usted está, muy por debajo de la media nacional. Independientemente de lo que opinen los abogados, con respeto a los Juicios de Amparo, directos e indirectos que han salido en su contra.

Por mi parte, es todo.

¿Algún senador quisiera hacer una intervención?

Senador Pablo Gómez.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Buenos días.

Estaba yo viendo la tabla de... relacionada con el magistrado Arriaga, entre octubre de 2004 y enero de 2005, resolvió... emitió 188 sentencias... 188, ¿ese dato es cierto o no?

-EL C. MAGISTRADO HERIBERTO ARRIAGA GARZA: *Mire...*

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: *Primero, dígame sí o no...*

-EL C. MAGISTRADO HERIBERTO ARRIAGA GARZA: *Yo creo que sí. Porque fue un período muy corto... fue un período corto...*

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: *Fue un período corto.*

No tuvo más que un amparo promovido. Y en el período anterior, de marzo de 2000 a junio de 2002, emitió 1,255 sentencias, pero nada más se presentaron 50 amparos, contra 1,255.

Lo que yo no veo aquí es, más que porcentajes de resoluciones adversas. Pero no está un porcentaje de número de amparos promovidos, respecto de sentencias emitidas. Que debería ser el primer porcentaje.

Lamento mucho que usted este negando todo, porque yo creo que este cuadro debe ser bueno. Y yo creo que no habla mal de usted, no sé porque lo niega. Lo niega sin ninguna base. Nada más dice que no es correcto. Porque no tiene que

ver el INEGI en esto.

Mire usted. El INEGI no tiene nada que ver, cuando se compara el número de sentencias emitidas, al número de amparos interpuestos.

Digo no existe una tecnología especial, de carácter estadístico para comparar una cosa con la otra. Es simplemente aritmética elemental, eso se aprende en cuarto año de primaria.

Entonces, pero yo lo que veo, cuál tendría que ser, digamos, la relación que hay, entre sentencias emitidas y números de amparos presentados o de Juicios de Amparo, emprendidos; llevados en queja a un Tribunal.

No lo sé, la verdad. Pero, eso es una cosa que la Comisión sí podría saber o allegarse cierta información, no original de la comisión, sino de las propias autoridades agrarias, que nos dijeran, bueno, cuáles son las... porque, me parecen muchas sentencias emitidas y relativamente pocos Juicios de Amparo; pero esa es una impresión que tengo, así nada más de primera, sin poder comparar con otros magistrados, ¿o cómo es eso? ¿o cuáles son los niveles dentro del Tribunal Superior Agrario? ¿cuáles son los parámetros?

Ahora, sí tiene el magistrado Arriaga algunos empates, ¿no? En el período 96-97, pues perdía tantos como ganaba, por decirlo así. Y en 97-98, ya no. pero luego también en 98-99, son muy pocos los amparos.

En fin, no sé si estas cifras, en esa proporción, digan algo, francamente lo digo, eh, o no digan nada.

Gracias.

-EL C. PRESIDENTE NAVA BOLAÑOS: Gracias, senador.

¿Algún senador quisiera hacer otra pregunta?

Solicito a la secretaria, que anote en el acta, todas las intervenciones de los senadores.

Gracias...

-EL C. MAGISTRADO HERIBERTO ARRIAGA GARZA: Senador nada más puedo hacer una última acotación.

-EL C. PRESIDENTE NAVA BOLAÑOS: Responderle al senador Pablo Gómez.

-EL C. MAGISTRADO HERIBERTO ARRIAGA GARZA: Con el permiso. No me pregunto el señor Gómez, pero fue muy interesante, su apreciación.

Sobre lo que comentó usted, señor senador presidente Nava Bolaños, en el sentido, de que las informaciones son tomadas de las actas de visita. Yo le voy a decir a usted, que en todas las actas de visita, me refiero a todas, a la totalidad. En ninguna se encuentran observaciones, no se encuentran observaciones de carácter sustancial, no se señalan deficiencias de carácter sustancial de los tribunales, a los que estuve adscrito, y las

recomendaciones que se plasman, eran recomendaciones genéricas para todas las visitas de inspección, y no para un tribunal determinado.

Entonces, las actas de visita, no contienen observaciones, ni críticas a nuestro desempeño jurisdiccional. Y esto es un hecho, un hecho, tan es así que algunas actas de visita, señalan la acuciosidad en el trabajo jurisdiccional. La acuciosidad para revisar los proyectos de sentencia, y otros detalles que revelan el trabajo sólido, verdad.

Entonces, las actas de visita, no arrojan conclusiones, en el sentido que quiere el Tribunal Superior.

Muchas gracias."

Con fecha 25 de abril de 2011 se recibió, en las instalaciones de la Comisión de Reforma Agraria, y en contestación al oficio número CRA/2011/058 de fecha 12 de abril de 2011 el Magistrado Heriberto Arriaga Garza se recibió vía estafeta el documento que a continuación se transcribe:

**"PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO DE
RATIFICACION DEL
MAGISTRADO FEDERAL
AGRARIO HERIBERTO
ARRIAGA GARZA**

México,
D.F.; a 15 de abril de 2011.

**SENADOR EADUARDO
TOMÁS NAVA BOLAÑOS Y
ALEJANDRO GONZÁLEZ
ALCOCER, PRESIDENTE
DE LAS COMISIONES
UNIDAS DE REFORMA**

**AGRARIA Y DE JUSTICIA.
H. SENADO DE LA
REPÚBLICA.
P R E S E N T E .**

El
infrascrito **LIC.
HERIBERTO ARRIAGA
GARZA,** Magistrado
Numerario del Tribunal
Unitario Agrario del Distrito
43 (Tampico), conforme a
“**primigenia reinstalación**”
explícitamente ordenada por
la Segunda Sala de la
Suprema Corte de Justicia de
la Nación, en ejecutoria de 18
de agosto de 2004,
pronunciada en el Amparo en
Revisión **456/2004**, relativo al
sumario de garantías
1695/2002 del índice del
Juzgado Segundo de Distrito
en Materia Administrativa en
el Distrito Federal; y con
“**segunda reinstalación**”
determinada por el Quinto
Tribunal Colegiado en
Materia Administrativa del
Primer Circuito, mediante
ejecutoria dictada el 2 de
Junio de 2010, en el **R.A.-
452/2009** concerniente al
juicio de amparo **1830/2004**
del referido índice; ante
Usted, con el respeto y
consideración debidos,
comparezco y expongo:

Que en atención a su
oficio **CRA/2011/058**, de
fecha 12 de los cursantes,
signados por ambos
Presidentes de las
**COMISIONES UNIDAS DE
REFORMA AGRARIA Y DE
JUSTICIA**, donde se me
concedió un estrecho término
de tres días, para que aporte
elementos idóneos y
manifieste lo que a mi
derecho convenga, con
respecto a la propuesta de

“**no-ratificación**” de 22 de
diciembre de 2010, formulada
por el **PRESIDENTE DE LA
REPÚBLICA**; así como en
relación a diversas
constancias allegadas al
procedimiento por el
**TRIBUNAL SUPERIOR
AGRARIO**, en torno a mi
desempeño; me permito
formular las siguientes

O B J E C I O N E S :

- I. Por principio de cuentas, el corto
término concedido para que
me pronuncie sobre la
propuesta presidencia y las
14-catorce carpetas
documentales relativas a
constancias remitidas por el
órgano superior de la
jurisdicción agraria, entraña
una **grave injusticia
procedimental**; ya que en un
término meramente simbólico,
que no permite conciliar las
labores ordinarias del
Tribunal a mi cargo, al igual
que los asuntos personales y
familiares de cada día, con un
estudio acucioso de una
documentación voluminosa.
- II. En términos de marras no es
congruente en forma alguna,
con las 3-tres remisiones que
la **CONSEJERÍA JURÍDICA
DEL EJECUTIVO
FEDERAL**, y ahora el
propio **SENADO**, le han
permitido hacer al
**TRIBUNAL SUPERIOR
AGRARIO**, tal como se
advierte de las constancias de
las **carpetas 1, 2 y 13** que me
fueron entregadas; ya que
merced a una sola solicitud
del Consejero Jurídico,
formulada mediante oficio
3.1251/2010, de 5 de agosto
de 2010, el Magistrado-
Presidente del Tribunal en

comento, hizo remisión de materiales elaborados en agosto de 2010, de un análisis a mi desempeño de septiembre del propio 2010 y anexo con datos al 31 de enero de 2011, referente a los puntos 9, 10, 11, 12 y 13 supuestamente delineados por la propia Consejería Jurídica; siendo evidente la oficiosidad y mala fe con que procedió el TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, el cual, por lo que se advierte, tuvo “oportunidad abierta” –sin cortapisas– de agregar informaciones, establecer interpretaciones negativas y elaborar toda suerte de indicadores, desagregaciones y gráficas distorsionantes sobre mi desempeño jurisdiccional. Su manipulación estadística y las lecturas arbitrarias que inducen sobre mi trabajo honesto y eficiente, representan una intolerable afrenta. Me reservo al respecto mayores comentarios en juicio de garantías.

- III. En artículo 17, párrafo primero, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, estatuye lo siguiente: “Los magistrados rendirán su protesta ante la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, durarán en su encargo seis años. Si concluido dicho término fueren ratificados, serán inamovibles. (...)”. Ratificación que más que una mera posibilidad, según lo ha clarificado jurisprudencialmente en el **PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, entraña el

derecho a una evaluación objetiva y justipreciadora de méritos, el cual está imbricado con el interés de la sociedad en contar con buenos juzgadores, rectos, cualificados y eficientes. Pero todo ello en la praxis importa bien poco a quienes encarnan las instituciones involucradas en la figura de la ratificación de magistrados agrarios, dado en que en perversión de dicho instituto, por encima de los merecimientos han privilegiado los compromisos y arreglos políticos, con el objeto descarnado de disponer de las plazas correspondientes; mismas que han servido para la colocación de favoritos e incondicionales. Más a la vez sucesivos Magistrados- Presidentes del **TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO**, han aprovechado la ocasión para deshacerse de los elementos que les resultan incómodos. Tan ha existido consigna en nuestro caso, que con motivo de la ejecutoria que se cumplimenta, y por atribuirle no haber ganado el caso, le fue pedida la renuncia –según ha trascendido– al anterior Director General de Asuntos Jurídicos del **TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO**.

- IV. En línea con trazos jurisprudenciales del **PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, precisamente por disponer el artículo 6° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que “en lo no previsto expresamente en la Ley, se aplicará supletoriamente en lo que sea acorde con la naturaleza de los tribunales agrarios, la

Ley del Poder Judicial de la Federación"; de esta resulta aplicable, conforme a la naturaleza de "tribunales administrativos" de los **TRIBUNALES AGRARIOS** y su ostensible carencia de un organismo equivalente al **CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**, el artículo 121, del tenor literal siguiente: "PARA LA RATIFICACIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO A QUE SE REFIERE EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL TOMARÁ EN CONSIDERACIÓN, DE CONFORMIDAD CON EL REGLAMENTO RESPECTIVO, LOS SIGUIENTES ELEMENTOS: I. EL DESEMPEÑO QUE SE HAYA TENIDO EN EL EJERCICIO DE SU FUNCIÓN; II. LOS RESULTADOS DE LAS VISITAS DE INSPECCIÓN; III. EL GRADO ACADÉMICO QUE COMPRENDE EL NIVEL DE ESTUDIOS CON QUE CUENTE EL SERVIDOS PÚBLICO, ASÍ COMO LOS DIVERSOS CURSOS DE ACTUALIZACIÓN Y ESPECIALIZACIÓN ACREDITADOS DE MANERA FEHACIENTE; IV. NO HABER SIDO SANCIONADOS POR FALTA GRAVE, CON MOTIVO DE UNA QUEJA DE CARÁCTER

ADMINISTRATIVO; Y V. LOS DEMÁS QUE ESTIME PERTINENTES, SIEMPRE que CONSTEN EN ACUERDOS GENERALES PUBLICADOS CON SEIS MESES DE ANTICIPACIÓN A LA FECHA DE LA RATIFICACIÓN"; resaltando como hechos genuinos, a la luz de tales previsiones, que mi desempeño ha estado acorde a los postulados de imparcialidad, independencia, expedición y honestidad, con asiduidad probada en mis tareas, articulación de equipos de trabajo, acuciosidad de los criterios que informan las operaciones jurisdiccionales, armonía laboral y percepción de buen desempeño por parte de quienes han formado parte de las plantillas de servidores, de justiciables, profesionales del derecho, medios académicos y medios informativos; las actas de visita ordinarias de inspección, jamás revelaron irregularidades ni deficiencias substanciales en las operaciones jurisdiccionales; a mi grado académico de licenciado en derecho, se suman estudios sociológicos y políticos, siendo egresado del hoy de INSTITUTO DE LA JUDICATURA FEDERAL, es decir, soy un cuadro con sólida formación técnica, y tal vez haya sido ésta, la que me ha permitido derrotar en dos ocasiones consecutivas a las autoridades responsables de la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, la CÁMARA DE SENADORES y el TRIBUNAL SUPERIOR

AGRARIO, y nunca he sido sancionado, dado que de las que el Poder Judicial de la Federación denomina jocosamente QUEJAS-CHISME, ninguna prosperó y todas fueron declaradas improcedentes. Finalmente, por lo que se refiere a factores de otra índole, jamás se publicó acuerdo general del PLENO DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO ni REGLAMENTO del PODER EJECUTIVO FEDERAL, que detallara elementos adicionales a considerar, con SEIS MESES DE ANTELACIÓN al vencimiento de nuestro nombramiento, ocurrido el 18 de junio de 2002. Aspectos sobre los que abundaré en el correspondiente proceso de impugnativo de garantías.

V.Con el oficio de la CONSEJERÍA JURIDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL, signado por el CONSEJERO ADJUNTO DE CONSULTA Y ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, se invoca como fundamento de la información relacionada con 8-ocho ítems, el artículo 13, fracción X, del Reglamento Interior de la Consejería, que a la letra dice: “ARTÍCULO 13.- COMPETE A LA CONSEJERÍA ADJUNTA DE CONSULTA Y ESTUDIOS CONSTITUCIONALES: (...) X. RECIBIR, COMPILAR, ANALIZAR E INTEGRAR LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN JURÍDICA QUE REQUIERA EL

CONSEJERO PARA SOMETER AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA LOS PROYECTOS DE NOMBRAMIENTOS Y DE RATIFICACIONES A LOS QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 9 DE ESTE REGLAMENTO”; y a su vez, esta disposición reza así: “ARTÍCULO 9.- EL CONSEJERO TENDRÁ LAS FACULTADES INDELEGABLES SIGUIENTES: (...) IX. SOMETER A CONSIDERACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, POR INSTRUCCIÓN DE ÉSTE, LOS PROYECTOS DE NOMBRAMIENTOS Y DE RATIFICACIONES DE SERVIDORES PÚBLICOS QUE, DE CONFORMIDAD CON LAS DISPOSICIONES APLICABLES, CORRESPONDA EFECTUAR AL TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL”. De ahí que relacionando ambos preceptos reglamentos, pregunte: ¿DÓNDE CONSTA LA INSTRUCCIÓN ADMINISTRATIVA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA? POR OTRO LADO, LA PETICIÓN DE ÍTEMS INFORMATIVOS, NO PUEDE BASARSE EN EL REGLAMENTO DE LA CONSEJERÍA, DERIVADO A SU VEZ DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DADO QUE LOS TRIBUNALES AGRARIOS TIENEN SU PROPIA LEY

ORGÁNICA, Y EN TODO CASO, EL FUNDAMENTO TENDRÍA QUE SER UN REGLAMENTO DE LA MISMA MATERIA DE NOMBRAMIENTOS Y RATIFICACIONES DE MAGISTRADOS, COMO EL QUE FUE EXPEDIDO Y LUEGO SE DEROGÓ CON RESPECTO AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA; MÁXIME QUE TRIBUNALES AGRARIOS TIENEN EL CARÁCTER DE ORGANISMO AUTÓNOMO, COMO LO HA PUBLICADO REITERADAMENTE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN; Y EN TODO CASO, A FALTA DE REGLAMENTO SOBRE LA MATERIA, TENDRÍA EL EJECUTIVO QUE HABER APLICADO LAS PREVISIONES DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. DE AHÍ QUE ATENTAMENTE PIDA QUE SEA SOLICITADA AL AUDITOR SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, MEDIANTE OFICIO DE LA PRESIDENCIA DE ESTAS COMISIONES, LA REMISIÓN A SEDE PARLAMENTARIA DE LOS ÚLTIMOS TRES INFORMES DE LA AUDITORÍA ESPECIAL DE DESEMPEÑO.

VI. DE MANERA CONCLUYENTE, EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN QUE HAN PARTICIPADO LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL

EJECUTIVO FEDERAL Y EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, CARECE OSTENSIBLEMENTE DE JURIDICIDAD Y HA SIDO CONDUCTO DE MALA FE, SIN APEGO GENUINO AL ARTÍCULO 121 DE LA SUPLETORIA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LO QUE HUBIESE RESULTADO PROCEDENTE CONFORME AL NUMERAL 6° DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS; Y POR TANTO, SIENDO EL DICTAMEN DE EVALUACIÓN Y PROPUESTA DE NO-RATIFICACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, DE 22 DE DICIEMBRE DE 2010, MERO SUBPRODUCTO DE UN PROCEDIMIENTO IRREGULAR, SUS CONSIDERACIONES NEGATIVAS CORECEN DE VERACIDAD Y SE ENCUENTRAN CONTAMINADAS DE LA MALA FE DE ORIGEN.

VII. LOS EJERCICIOS DE DESCALIFICACIÓN QUE APARECEN EN LA INFORMACIÓN REMITIDA EN TRES OCASIONES RECIENTES POR EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, TIENEN UN TUFO PERVERSO QUE IMPLICA UNA ABSOLUTA DESFIGURACIÓN DE LA REALIDAD DE NUESTRO DESEMPEÑO, CUYOS DATOS DUROS SON:

A. TODAS LAS ACTAS DE LAS VISITAS DE INSPECCIÓN ORDINARIA PRACTICADAS A LOS TRIBUNALES DE MI CARGO, ASENTARON NORMALIDADES EN EL DESEMPEÑO Y REGULARIDAD EN LAS OPERACIONES JURISDICCIONALES; SIN QUE HUBIESE OBSERVACIONES DE ENTIDAD O SUBSTANCIALES. LAS RECOMENDACIONES QUE SE PLASMARON EN LAS MISMAS, ERAN DE FORMATO O FORMULARIO, NUNCA SE SEÑALARON DEFICIENCIAS NI DESFASES.

B. LA MEJOR PRUEBA DE ELLO, ES QUE NO HUBO OBSERVACIONES DEL PLENO DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, AL MOMENTO DE APROBAR EL INFORME DE INSPECTOR RELATIVO A LAS CITADAS ACTAS.

C. JAMÁS FUE ORDENADA POR EL PLENO DEL SUPERIOR AGRARIO, LA PRÁCTICA DE AGUNA VISITA EXTRAORDINARIA DE INSPECCIÓN A LOS DISTRITOS DE MI RESPONSABILIDAD; PRECISAMENTE PORQUE NO EXISTIERON ANOMALÍAS O IRREGULARIDADES EN LAS OPERACIONES JURISDICCIONALES.

D. HE TENIDO ASIDUIDAD AL TRABAJO. NO PEDÍ PERMISOS NI LICENCIAS.

E. NO TUVE EXCITATIVAS DE JUSTICIA QUE FUESEN

FUNDADAS.

F. NO TUVE QUEJAS QUE RESULTARAN PROCEDENTES, NI FUI SANCIONADO POR FALTA GRAVE ALGUNA.

G. DURANTE TODO MI DESEMPEÑO, INFORMÉ MENSUALMENTE UN ALTO NÚMERO DE AUDIENCIAS ATENDIDAS PERSONALMENTE.

H. TODAS LAS ITINERANCIAS PROPUESTAS Y AUTORIZADAS POR LA SUPERIORIDAD, FUERON EFECTUADAS POR EL SUSCRITO, CON UNA AMPLIA RECOGIDA DE SOLICITUDES Y DEMANDAS DE LOS JUSTICIABLES.

I. EN INFORMES MENSUALES, SE REPOSTABAN ESCRUPULOSAMENTE LOS MOVIMIENTOS DE LOS JUICIOS DE AMPAROS.

J. EN INFORMES ESTADÍSTICA MENSUALES, SE INFORMÓ SISTEMÁTICAMENTE DE ALTO NÚMERO DE SENTENCIAS CUMPLIMENTADAS Y EJECUTADAS.

K. IGUALMENTE, SE REPORTABA MENSUALMENTE ALTO NÚMERO DE ACUERDOS DICTADOS EN AUDIENCIAS Y FUERA DE ELLAS.

L. LOS DESPACHOS Y EXHORTOS SIEMPRE TUVIERON CORRECTA CUMPLIMENTACIÓN, TAMBIÉN REPORTADA.

M. EN LOS TRIBUNALES DE MI CARGO SIEMPRE IMPERÓ LA DISCIPLINA Y LA ARMONÍA.

Cabe puntualizar que la PRIMERA DEFENESTRACIÓN, fue una burda arbitrariedad; la SEGUNDA DEFENESTRACIÓN y consecuentemente despojo de nuestra plaza de magistratura, fue una clara represalia por haber ganado el amparo en la Suprema Corte, y la TERCERA EN CIERNES, entrañaría una evidente PERSECUCIÓN POLÍTICA.

Finalmente con relación al penúltimo anexo (carpeta 1 adicional) de la relación entregada por el MTRO. EDUARDO SÁNCHEZ TORRES, Secretario Técnico de la COMISIÓN DE REFORMA AGRARIA, adjunta copia certificada de expediente disciplinario del pretendido quejoso LIC. EMILIO CARRILLO LEDEZMA; así como de la readscripción del LIC. ALBERTO CASTRO MANJARREZ, Secretario de Acuerdos del Tribunal de mi cargo, en lo que tienen los visos de un movimiento que tiende a la desarticulación del equipo de trabajo distrital, con miras a la tercera defenestración que se pretende.

En función de lo anterior, CC. PRESIDENTE DE LAS COMISIONES DE REFORMA AGRARIA Y DE JUSTICIA, atentamente PIDO:

PRIMERO.- Que se tengan por efectuadas en tiempo y forma, las alegaciones de mi interés complementarias de las expresadas oralmente y por escrito el pasado 12 de los cursantes, en torno al procedimiento administrativo de ratificación en curso; así como aportando adicionales elementos documentales de prueba.

SEGUNDO:- Solicitar el AUDITOR SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, el envío de copia certificada de los documentos donde se plasmen los resultados y conclusiones de las AUDITORÍAS DE DESEMPEÑO practicadas a los TRIBUNALES AGRARIOS, en los últimos tres años, para su agregación al expediente.

TERCERO:- Desestimar la propuesta de no-ratificación del suscrito formulada por la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, mediante dictamen que establezca resultados de desempeño suficiente para ser ratificado en el cargo de Magistrado federal agrario; indicándose que me sea tomada en sesión plenaria la protesta constitucional de rigor. En la inteligencia de que con fecha 15 de marzo de 2005, el PLENO SENATORIAL ratificó en el cargo de Magistrado Numerario del TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, al LIC. RICARDO GARCÍA VILLALOBOS GÁLVEZ, a pesar de que el PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA había

formulado evaluación
negativa y propuesta de no-
ratificación.

**“PROTESTO LO
NECESARIO”**

**LIC. HERIBERTO
ARRIAGA GARZA”**

El documento antes descrito no será tomado en cuenta dentro del cuerpo del dictamen, por haberse entregado fuera del término que se le otorgó al Magistrado Saliente mediante el oficio CRA/2011/058 de fecha 12 de abril de 2011, asimismo dentro de la indagatoria que realizó esta Comisión en la página de la compañía de mensajería se constató que el envío del documento se realizó el día 18 de abril de 2011, para ser recibido el día 25 de abril de 2011, diez días después de vencido el término otorgado.

Cabe señalar, como consta en el presente dictamen, que las Comisiones dictaminadoras diseñaron un procedimiento *ad hoc* para no violentar las garantías del Magistrado Saliente, sin embargo y a pesar de haberle sido notificado dicho procedimiento, de manera verbal y por escrito, el Magistrado Arriaga no cumplió con el término otorgado por esta Autoridad Legislativa para que ofreciera medios probatorios idóneos y argumentara lo que a su derecho conviniese. La fecha límite para entregar documentos ante las Comisiones dictaminadoras fue el 15 de abril de 2011, cabe señalar que el documento desechado se entregó el día 25 de abril de 2011 y fue enviado el día 18 de abril de 2011, situación que denota claramente que el Magistrado Saliente no toma con la seriedad necesaria el proceso que este Órgano Legislativo instruyó para decidir si es sujeto o no de ser ratificado.

Para esta Cámara, como uno de los máximos órganos democráticos del Estado Mexicano, es condición necesaria el cabal cumplimiento de los procedimientos, lo anterior a fin de que las decisiones que se toman sean legítimas, situación por la cual el incumplimiento de los términos previamente establecidos e informados a los sujetos a evaluación, no pueden pasarse por alto, como en cualquier otro procedimiento que una autoridad jurisdiccional lleve a cabo.

Por haberse controvertido la información proporcionada por el Tribunal Superior Agrario, así como la propuesta de no ratificación hecha por el Ejecutivo Federal, las presentes Comisiones estudiarán el desempeño del Magistrado a evaluar directamente de las Actas de inspección, considerando éstas como documentos veraces que hacen prueba plena, cotejando tanto los documentos presentados por el Magistrado, como el enviado por el Tribunal Superior Agrario.

Asimismo el documento presentado por el Magistrado Saliente en la Reunión de Comisiones Unidas se analizará y valorará más adelante en los rubros correspondientes.

Quinta.- Del análisis de los documentos enviados por el Ejecutivo Federal a través de la propuesta de no ratificación, del Tribunal Superior Agrario y diversa documentación aportada por el Magistrado Saliente Heriberto Arriaga Garza, se concluye que existen diversas contradicciones, situación por la cual estas Comisiones consideran necesario realizar un análisis propio de los diversos documentos recabados, lo anterior a fin de sustentar debidamente su decisión. Cabe mencionar que las actas de inspección se levantan en los Tribunales Unitarios Agrarios son firmadas de conformidad por los Magistrados visitados, en el entendido de que si están inconformes con lo que en ellas se asienta expresan dicha inconformidad, para las Comisiones Senatoriales las actas de visita constituyen prueba plena del desempeño de los Magistrados sujetos a ratificación.

Es necesario resaltar que esta Soberanía no se encuentra vinculada por ningún ordenamiento para determinar los términos que establezca dentro de los procedimientos de los cuales tiene facultad exclusiva, asimismo resulta pertinente destacar que los términos y procedimientos establecidos para ratificar Magistrados, no se impusieron de manera arbitraria, por el contrario fueron los integrantes de las Comisiones dictaminadoras quienes a través de votación y consenso decidieron diseñar los procedimientos, no sólo para el caso que acontece, si no para otros tantos que ha realizado esta autoridad legislativa.

El magistrado sujeto a evaluación señala que hay mala fe por parte de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, así como del Tribunal Superior Agrario, sin ofrecer prueba que sustente su dicho, cabe señalar que esta autoridad Legislativa en su momento, solicitó información documental y estadística al Tribunal Superior Agrario y al revisarla no encontró ninguna anomalía en el trato que ésta Autoridad Jurisdiccional dio a la información, todas las estimaciones se realizaron a través de un ejercicio aritmético verificable por cualquier persona que se de a la tarea de estudiar las documentales.

Este órgano Legislativo diseñó un procedimiento

de ratificación al seno de las Comisiones dictaminadoras, que protegiera y maximizara las garantías de los Magistrados sujetos a evaluación, cabe señalar que sí la Suprema Corte de la Nación ha dejado insubsistentes procedimientos anteriores, éstos han sido por vicios en el procedimiento, pero no de fondo. Esta Institución no formula el presente documento de mala fe, ni bajo criterios subjetivos, por el contrario, como se puede apreciar el procedimiento en su totalidad se realizó con estricto apego a derecho y sobre documentales públicas con valor probatorio pleno.

Por cuestiones de precisión es necesario señalar que el acto que se realiza por parte de esta autoridad Legislativa, es decir, el procedimiento de ratificación, no es un acto administrativo, justamente por no provenir de un acto que emana del Poder Ejecutivo, la facultad de control *ex ante* que ejerce el Senado de la República sobre ciertos órganos jurisdiccionales, ya sea por la vía de ratificación o nombramiento es un acto de naturaleza Legislativa. Es cierto que sobre esta facultad legislativa, los tribunales federales tienen facultad de revisión *sobre el procedimiento*, sin embargo esta facultad no debe transgredir la soberanía del órgano legislativo, en el fondo de la decisión.

Cabe mencionar, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado ya sobre los límites y características de la facultad de control *ex ante* que ejercita el Senado de la República al ratificar a un Magistrado Agrario, no sólo construyendo el procedimiento al respeto de las garantías constitucionales del sujeto a ratificación, sino también estableciéndolo como una garantía de la sociedad (en el sentido de que los juzgadores sean servidores idóneos, que aseguren una impartición de justicia pronta, completa e imparcial, en los términos indicados en el artículo 17 constitucional, en este sentido, la ratificación mantiene una dualidad de caracteres al ser, al mismo tiempo, un derecho del servidor jurisdiccional y una garantía de la sociedad, aspectos que indefectiblemente se completan) por último vinculando a la autoridad emisora del acto a fundarlo, motivarlo y hacerlo constar en dictámenes por escrito

Sexta.- El proceso constitucional relativo a la ratificación de los Magistrados Agrarios como

inamovibles, requiere de un análisis exhaustivo, estricto y detallado del desempeño de los mismos dentro del Tribunal, con el único fin de proteger a los sujetos agrarios y de contar con funcionarios de probada calidad en la importantísima labor de impartición de justicia agraria. El medio idóneo para probar la certeza de la eficiencia de un Magistrado son las visitas de inspección. Toda vez que el interesado contravirtió el dictamen que contiene su no ratificación como Magistrado Numerario de los Tribunales Unitarios Agrarios, remitida al Congreso de la Unión por el Ejecutivo Federal, estas Comisiones se dieron a la tarea de analizar minuciosamente por sí mismas los documentos de referencia, concluyendo lo siguiente.

En el periodo de encargo del Magistrado Heriberto Arriaga Garza, comprendido del **20 de junio de 1996 al 18 de junio de 2002, un periodo extraordinario del 18 de octubre de 2004 al 10 de enero de 2005 y un segundo periodo extraordinario que va del 16 de agosto de 2010 a la fecha**, ha estado adscrito a cinco Tribunales Unitarios Agrarios, en los que se han realizado 11 visitas de inspección, en las cuales se hicieron diversas recomendaciones y observaciones, mismas que se enumeran a continuación:

Visita del **11 de noviembre de 1996** realizada al TUA-26, con sede en la ciudad de Culiacán, estado de Sinaloa.

Sin observaciones ni recomendaciones:

Visita del **27 de junio de 1997** realizada al TUA-26, con sede en la ciudad de Culiacán, estado de Sinaloa.

- **Sin observaciones ni recomendaciones:**

Visita del **3 de abril de 1998** realizada al TUA-6, con sede en la ciudad de Torreón, estado de Coahuila de Zaragoza, y sede alterna en ciudad Gómez Palacio, Durango, la cual comprendió el periodo del 8 de abril de 1997 al 3 de abril de 1998, al Magistrado Heriberto Arriaga Garza se le adscribió a este Tribunal el 1 de octubre de 1997.

Observaciones y recomendaciones:

Concluida la inspección, se procedió a la concentración de datos obtenidos; considerando el desempeño de las labores realizadas por cada uno de los servidores de este Tribunal, como excelente, pues se advierte responsabilidad, interés y estudio, lo que se traduce en sentencias debidamente motivadas y fundamentadas, cuyos razonamientos y argumentación jurídicos propician en ocasiones criterios innovadores que han sido solicitados y se

acompañan a la presente.

Visita del **19 de octubre de 1998**, realizada al TUA-44, con sede en la ciudad de Gómez Palacio, estado de Durango, la cual comprendió el periodo del 4 de abril de 1998 al 19 de octubre de 1998, al Magistrado Heriberto Arriaga Garza se le adscribió a este Tribunal el 1 de septiembre de 1998:

Resultados de la Inspección:

El Magistrado Visitador aprecia que las condiciones materiales del local en que actualmente despacha el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 44, son deplorables, pues en un área muy reducida de trabajo sin mobiliario y equipo suficiente, se desarrolla normalmente la actividad jurisdiccional. Sin embargo, las limitaciones materiales antes señaladas afectan la buena marcha del trabajo, por lo que se aprecian descuidos en el cumplimiento adecuado de los registros en los Libros analizados.

No puede pasar desapercibido que este Tribunal cuenta actualmente con un solo Secretario de Estudio y Cuenta en virtud de que el Licenciado Álvaro Silva Aguirre, quien también tiene ese cargo se encuentra desempeñando la Secretaría de Acuerdos, como habilitado en virtud de la licencia de maternidad de la titular del mismo, Licenciada María Isabel González Contreras. Igualmente se carece de titular de Audiencia Campesina, así como de la Brigada de Ejecución.

Sin embargo existe una gran disposición y espíritu de colaboración del personal y un extremo cuidado del titular de la ponencia para garantizar los aspectos sustantivos de los juicios agrarios sometidos a su competencia.

Recomendaciones:

Deberá garantizarse que el traslado al nuevo local en que funcionara este Tribunal se realice en los plazos en que se tiene previsto (01 de noviembre próximo), sin que la instalación altere el funcionamiento regular del mismo. Considerando las condiciones ventajosas que presentan las nuevas instalaciones, en espacio y comodidad, así como del mobiliario y equipo del que se dispondrá, deberá hacerse un esfuerzo mayor para el adecuado control de los registros en los Libros correspondientes. Se considera recomendable también que una vez concluida la instalación y normalización de la actividad jurisdiccional en su nuevo domicilio, se prevea la programación de itinerancias.

Visita del **25 de mayo de 1999**, realizada al TUA-44, con sede en la ciudad de Gómez Palacio, estado de Durango:

Observaciones derivadas de la revisión de expedientes, que el Magistrado visitador solicitó al azar:

EXPEDIENTE: 719/98
PROMOVENTE: HORTENCIA MIRANO SAUCEDO
POBLADO: SAN IGNACIO
MUNICIPIO: GOMEZ PALACIO
ESTADO: DURANGO
ASUNTO: JURISDICCIÓN VOLUNTARIA

OBSERVACIONES: Del estudio del expediente se advierte que no era necesaria la regularización del procedimiento, habida cuenta, de que bastaba con acordar diligencias para mejor proveer, a efecto de verificar los bienes del cujus, y, por otra parte, no existió ningún proveído para acreditar la identificación de la promovente.

EXPEDIENTE: 727/98
PROMOVENTE: BARTOLA BARRON BARRON
POBLADO: SAN JOSE DE BARRONES
MUNICIPIO: SAN JUAN DE GUADALUPE
ESTADO: DURANGO
ASUNTO: JURISDICCIÓN VOLUNTARIA

OBSERVACIONES: Se considera innecesaria la regularización del procedimiento como JUICIO SUCESORIO PLENO, toda vez que el único aspecto a dilucidar, era la existencia del solar urbano mencionado, como bien del cujus.

EXPEDIENTE: 733/98
PROMOVENTE: ELVIRA MORALES REYES
POBLADO: VILLA JUAREZ
MUNICIPIO: LERDO
ESTADO: DURANGO
ASUNTO: CONTROVERSA AGRARIA

OBSERVACIONES: Han transcurrido más de tres meses sin que exista proyecto de sentencia en el

expediente.

Resultados de la visita:

El Tribunal visitado continúa trabajando de manera organizada y con la reciente incorporación de Secretario de Acuerdos y la distribución de trabajo entre los dos Secretarios de Estudio y Cuenta se refuerza su posibilidad de hacer más eficaz y eficiente su trabajo. Sin embargo se considera necesario tener una mayor coordinación con otras dependencias que sean de la Procuraduría Agraria y desarrollar un más intenso programa de itinerancias que permitan llevar a los justiciables la Justicia agraria, como es propósito de la Ley de la materia, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Recomendaciones:

Deberán establecerse los mecanismos que garanticen la eficacia en la emisión de sentencias con mayor coordinación con la Procuraduría Agraria y un amplio programa de itinerancias.

Visita del **29 de septiembre de 1999**, realizada al TUA-26, con sede en la ciudad de Culiacán, estado de Sinaloa, la cual comprendió el periodo del 13 de mayo de 1999 al 29 de septiembre de 1999, al Magistrado Heriberto Arriaga Garza se le adscribió a este Tribunal el 12 de julio de 1999.

Resultados de la visita:

El Tribunal visitado se encuentra funcionando adecuadamente, las observaciones de la presente visita, se dejaron asentadas en los rubros correspondientes; las diferentes áreas que integran al Tribunal, se encuentran funcionando normalmente, no se recibió queja alguna en contra de los empleados o funcionarios de los mismos.

Recomendaciones:

ÚNICA.- Requerir al Registro Agrario Nacional, informe del cumplimiento (inscripción) que haya dado de las sentencias remitidas.

Visita del **3 de octubre de 2000**, realizada al TUA-43, con sede en la ciudad de Huejutla de Reyes, estado de Hidalgo, la cual comprendió el periodo del 16 de marzo al 26 de septiembre de 2000, al Magistrado Heriberto Arriaga Garza se le

adscribió a este Tribunal el 16 de abril de 2000.

Resultados de la visita: El Tribunal esta debidamente organizado, tanto en los libros de control y expedientes, como en la distribución de los asuntos y captura del trámite que a diario se realiza en cada uno de los asuntos, en la secuela procedimental; el promedio de trabajo desahogado cumple con la meta requerida por el Pleno del TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO. Y en la integración de proyectos se advierte estudio y análisis de la ley adecuados, en los que se consideran además criterios jurisdiccionales aplicables, lo cual redundo en sentencias cuyos razonamientos jurídicos y argumentación propician su debida fundamentación y apego a derecho.

Recomendaciones:

La Magistrada Visitadora exhorta al personal para que siga actuando con la misma responsabilidad y diligencia que se advierte en el resultado de la visita, lo cual redundo en la debida impartición de justicia.

Visita del **20 de abril de 2001**, realizada al TUA-43, con sede en la ciudad de Huejutla de Reyes, estado de Hidalgo.

Observaciones derivadas de la revisión del rubro denominado “Estadística”:

Con relación al cuaderno entregado por la Magistrada Visitadora, que contiene información estadística del periodo comprendido enero – diciembre 2000; enero – marzo 2001, relativo a las actividades realizadas reportadas por este Tribunal Unitario Agrario, no es coincidente respecto del rubro I en lo referente a: Asuntos concluidos archivados y existencia (trámite) referente al mes de diciembre del dos mil, puesto que se reportaron como juicios concluidos y archivados un total de 8 (ocho) y en existencia hasta el mes del informe 250 (doscientos cincuenta); y en referido cuadro únicamente tiene dos espacios vacíos y en lo referente a las actividades de itinerancia se adjunta al anexo que contiene el cuadro con algunas variantes mismas que se advertían.

Resultados de la visita: Que en relación con los 34 asuntos cuya información se requiere al Magistrado visitado y que se refieren a Recursos

de Revisión resueltos por el Tribunal Superior Agrario, únicamente corresponden al Distrito 43, 6 de ellos, mismos que fueron analizados, habiendo llegado al conocimiento de que en 2, se emitió sentencia; en el sentido de declarar improcedente el recurso y en 1, revocar únicamente por cuanto hace a la instrucción de Registro Público de la Propiedad, habiéndose desechado por improcedente uno de ellos; en los 3 restante, no se tiene conocimiento que se hayan resuelto por el Tribunal Superior Agrario.

No obstante lo anterior, se solicita al Magistrado información acerca de los 28 asuntos que restan y que corresponden a otros distritos, misma que proporcionará en breve, por separado.

Recomendaciones:

El Tribunal está debidamente organizado, tanto en los libros de control y expediente, como en la distribución de los asuntos y captura del trámite que a diario se realiza en cada uno de los asuntos en la secuela procedimental; el promedio de trabajo desahogado cumple con la meta requerida por el pleno del Tribunal Superior Agrario, y en la integración de proyectos se advierte estudio y análisis de la Ley adecuados, en los que se consideran además criterios jurisprudenciales aplicables, lo cual redundará en sentencias cuyos razonamientos jurídicos y argumentación propician su debida fundamentación y apego a derecho, exhortando la Magistrado visitadora al personal que integra el Distrito 43 para que siga actuando con la misma responsabilidad y diligencia que se advierte en el resultado de la visita, lo cual redundará en la debida impartición de justicia.

Visita del **4 de octubre de 2001**, realizada al TUA-43, con sede en la ciudad de Huejutla de Reyes, estado de Hidalgo.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Información Jurisdiccional”:

“RECOMENDACIÓN GENERAL A LOS T.U.A.- Se deben agotar con rapidez los procedimientos de ser posible en una sola audiencia, según está previsto en el artículo

185 de la Ley Agraria. Como uno de nuestros principalísimos objetivos es la pronta solución de los juicios agrarios resulta totalmente inconveniente que existan muchos asuntos “en trámite.

Por otra parte, se deben substanciar y resolver, con carácter urgente, los juicios de años anteriores.”

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Libro de Gobierno”:

“RECOMENDACIÓN GENERAL A LOS T.U.A.- Para que los Tribunales agrarios no sean objeto de la crítica recurrente que se hace a los demás órganos jurisdiccionales, de que incurren en rezago, se recomienda resolver de manera definitiva, cada mes, por lo menos un número similar de asuntos a aquel que se reciben.”

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Productividad de los Secretarios de Estudios y Cuenta”:

“RECOMENDACIÓN GENERAL A LOS T.U.A.- Las sentencias deben pronunciarse con prontitud en asuntos de controversia. Los Secretarios de Estudio y Cuenta deben estar prácticamente al día y no convertirse en el origen del retraso en la solución de los asuntos. En relación con las jurisdicciones voluntarias se ha visto en los nueve años de trabajo de los Tribunales Agrarios que estos asuntos son de enorme utilidad para resolver importantes problemas del campesinado. Como se trata de procedimientos sencillos son

una excelente oportunidad para substanciarlos y resolverlos con toda celeridad.”

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Juicios de Amparo”:

“RECOMENDACIÓN GENERAL A LOS T.U.A.- El porcentaje de amparos – directos e indirectos- favorables o adversos a los Unitarios hablan sobre la calidad del trabajo. Por ello se debe tener mucho cuidado sobre el particular. Es de hacerse notar que durante el tiempo que ha estado en funciones el tribunal visitado, sólo se ha concedido la protección federal en tres amparos directos y ninguna en amparos indirectos.”

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Ejecutorias Pendientes de Cumplimentar”:

“RECOMENDACIÓN GENERAL A LOS T.U.A.- Debe darse correcto y rápido cumplimiento a las ejecutorias de amparo. Se cumple así, como ha ocurrido en este Tribunal con la obligación jurídico-procesal de los Unitarios y también se evitan las delicadas y graves consecuencias que por su incumplimiento prevé la Ley de Amparo.”

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Agenda de Audiencias”:

“RECOMENDACIÓN GENERAL A LOS T.U.A.- Se deben evitar el señalamiento de fechas lejanas para la celebración de la audiencia de ley. Deberá programarse el mayor número de ellas cotidianamente, incluyendo los días viernes.”

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Libro de Despachos”:

“RECOMENDACIÓN GENERAL A LOS T.U.A.- La mayor parte de los despachos que se envían son para dar cumplimiento a ejecutorias de amparo o ejecución de viejos juicios agrarios. Por ello los Unitarios deben diligenciarlos con prontitud. En el caso de que existan despachos pendientes de diligenciar indicar la o las razones del tal circunstancia, así como la fecha en que se recibieron en el Unitario.”

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Programas de Itinerancia”:

“RECOMENDACIÓN GENERAL A LOS T.U.A.- Las itinerancias han sido valiosas porque han logrado acercar la justicia agraria a poblados remotos y aislados del país y atender a campesinos de casi nulos recursos. Por ello se deben continuar y fortalecer. Ahora bien, debido a las limitaciones presupuestales y a las medidas de austeridad, se sugiere que solo se realicen cuando lo justifique el número de asuntos que se atenderán y se hagan sólo las erogaciones financieras indispensables.”

Visita del **31 de mayo de 2002**, realizada al TUA-43, con sede en la ciudad de Huejutla de Reyes, estado de Hidalgo.

Sin observaciones ni recomendaciones:

Visita del **17 de noviembre de 2010**, realizada al TUA-43, con sede en la ciudad de Tampico, estado de Tamaulipas, la cual comprendió el periodo del 1º de agosto al 10 de noviembre de 2010, al Magistrado Heriberto Arriaga Garza se le adscribió a este Tribunal el 16 de agosto de 2010.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Información Jurisdiccional”:

Recomendación.- Se deben agotar con rapidez los procedimientos, de ser posible en una sola audiencia, según está previsto en el artículo 185 de la Ley Agraria. Como uno de nuestros principalísimos objetivos es la pronta solución de los juicios agrarios resulta totalmente inconveniente que existan muchos asuntos “en trámite”.

Por otra parte, se deben substanciar y resolver, con carácter de urgente, los juicios de años anteriores.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Juicios resueltos”:

Recomendación.- Para que los tribunales agrario no sean objeto de la crítica recurrente que se hace a los demás órganos jurisdiccionales, de que incurrir en rezago, se recomienda resolver de manera definitiva, cada mes, por lo menos un número similar de asuntos a aquel que se reciben.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Productividad de los Secretarios de Estudio y Cuenta”:

Recomendación.- Las sentencias deben pronunciarse con prontitud en asuntos de controversia. Los Secretarios de Estudio y Cuenta deben estar prácticamente al día y no convertirse en el origen del retraso en la solución de los asuntos.

En relación con las jurisdicciones voluntarias se ha visto en los diez años de trabajo de los tribunales agrarios que estos asuntos son de enorme utilidad para resolver importantes problemas del campesinado. Como se trata de procedimientos sencillos constituyen una excelente oportunidad para substanciarlos y resolverlos con toda celeridad.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Amparos Indirectos”:

Recomendación.- El porcentaje de amparos – directos e indirectos- favorables o adversos a los Unitarios hablan sobre la calidad del trabajo. Por ello se debe tener mucho cuidado sobre este punto.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro**denominado “Ejecutorias Pendientes de Cumplimentar”:**

Recomendación.- Debe darse correcto y rápido cumplimiento a las ejecutorias de amparo. Se cumple así con la obligación “jurídico procesal” de los Unitarios y también se evitan las delicadas y graves consecuencias que por su incumplimiento prevé la Ley de Amparo.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Agenda de Audiencias”:

Recomendación.- Se debe evitar el señalamiento de fechas lejanas para la celebración de la audiencia de la ley. Deberá programarse el mayor número de ellas cotidianamente, incluyendo los días viernes.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Libro de despachos”:

Recomendación: la mayor parte de los despachos que se envía son para dar cumplimiento a ejecutorias de amparo o ejecución de viejos juicios agrarios. Por ello los Unitarios deben diligenciarlos con prontitud. En el caso de que existan despachos pendientes de diligenciar indicar la o las razones de tal circunstancia, así como la fecha en que se recibieron en el Unitario.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Programa de Itinerancia”:

Recomendación.- Las itinerancias han sido valiosas porque han logrado acercar la justicia agraria a poblados remotos y aislados del país y atender a campesinos de escasos recursos. Por ello se deben continuar y fortalecer. Ahora bien, debido a las limitaciones presupuestales y a las medidas de austeridad, se sugiere que sólo se realicen cuando lo justifique el número de asuntos que se atenderán y se hagan sólo las erogaciones financieras indispensables.

De las anteriores observaciones y recomendaciones realizadas al desempeño del Magistrado Heriberto Arriaga Garza, como consecuencia de las Visitas de Inspección llevadas a cabo a los Tribunales Unitarios Agrarios a los que estuvo adscrito se desprende lo siguiente:

En las visitas del **11 de noviembre de 1996, 27 de junio de 1997, 31 de mayo de 2002, 4 de octubre**

de 2001 y 17 de noviembre de 2010 no se asentaron recomendaciones ni observaciones generales.

En las visitas del 3 de abril de 1998, 19 de octubre de 1998, 29 de septiembre de 1999, 20 de abril de 2001 y 3 de octubre de 2000 se realizaron observaciones y recomendaciones que hacen alusión al buen desempeño de los Tribunales Unitarios visitados.

En la visita del 25 de mayo de 1999 el Magistrado visitador menciona que el Tribunal visitado trabaja de manera organizada, haciéndole la recomendación de establecer los mecanismos que garanticen la eficacia de la emisión de sentencias con mayor coordinación con la Procuraduría Agraria y un más intenso programa de itinerancias.

Por lo antes expuesto, es que las Comisiones Unidas dictaminadoras estiman que en este rubro el Magistrado Heriberto Arriaga Garza tuvo un desempeño positivo.

Por otra parte, en relación a este rubro el Magistrado Saliente Heriberto Arriaga Garza, en su escrito de fecha 12 de abril de 2011, el cual entregara en Reunión de Trabajo de las Comisiones Unidas que dictaminan, celebrada en esa misma fecha, anexo copia certificada del acta de fecha 17 de noviembre de 2010, haciendo la observación de que no se asentó deficiencia substancial ni irregularidad alguna en las operaciones jurisdiccionales, es un dato cierto y que se puede corroborar con las observaciones vertidas a lo largo del acta, las cuales cabe destacar son observaciones generales realizadas a todos los Tribunales Unitarios Agrarios, y que son observaciones que no en todos los casos advierten deficiencias; a continuación se hace un análisis de las mismas:

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Información Jurisdiccional”:

Recomendación.- Se deben agotar con rapidez los procedimientos, de ser posible en una sola audiencia, según está previsto en el artículo 185 de la Ley Agraria. Como uno de nuestros principalísimos objetivos es la pronta solución de los juicios agrarios resulta totalmente inconveniente que existan muchos asuntos “en

trámite”.

Por otra parte, se deben substanciar y resolver, con carácter de urgente, los juicios de años anteriores.

Comentarios a esta recomendación: si bien es cierto, en el acta se reportan un total de 763 asuntos en trámite, el rezago con el que recibieron dicho Tribunal correspondiente a periodos anteriores fue de 543, contabilizados al 1º de agosto de 2010, sin que se aporten datos de cuantos recibió Heriberto Arriaga en la fecha de su adscripción el 16 de agosto del mismo año.

De igual modo con los datos que se reportan en el acta no se puede saber cuántos de los asuntos resueltos corresponden a juicios de años anteriores

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Juicios resueltos”:

Recomendación.- Para que los tribunales agrario no sean objeto de la crítica recurrente que se hace a los demás órganos jurisdiccionales, de que incurrir en rezago, se recomienda resolver de manera definitiva, cada mes, por lo menos un número similar de asuntos a aquel que se reciben.

Comentarios a esta recomendación: El periodo de análisis del acta únicamente abarca 12 semanas y media, abarcando solo los meses de septiembre y octubre completos la labor jurisdiccional del magistrado al frente de este TUA-43, sin que el acta aporte el número de asuntos recibidos mensualmente, que permita el contraste con el número de asuntos resueltos. Únicamente se indica que fueron recibidos durante el periodo 276 asuntos (el dato no parte de la fecha de adscripción de Heriberto) contra 100 asuntos resueltos.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Productividad de los Secretarios de Estudio y Cuenta”:

Recomendación.- Las sentencias deben pronunciarse con prontitud en asuntos de controversia. Los Secretarios de Estudio y Cuenta deben estar prácticamente al día y no convertirse en el origen del retraso en la solución de los asuntos.

En relación con las jurisdicciones voluntarias se ha visto en los diez años de trabajo de los tribunales

agrarios que estos asuntos son de enorme utilidad para resolver importantes problemas del campesinado. Como se trata de procedimientos sencillos constituyen una excelente oportunidad para substanciarlos y resolverlos con toda celeridad.

Comentarios a esta recomendación: tampoco esta recomendación se vincula con la labor de Heriberto.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Amparos Indirectos”:

Recomendación.- El porcentaje de amparos – directos e indirectos- favorables o adversos a los Unitarios hablan sobre la calidad del trabajo. Por ello se debe tener mucho cuidado sobre este punto.

Comentarios a esta recomendación: No hay manera de demostrar que un desempeño negativo en este rubro.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Ejecutorias Pendientes de Cumplimentar”:

Recomendación.- Debe darse correcto y rápido cumplimiento a las ejecutorias de amparo. Cumpliéndose la obligación jurídico procesal de los Unitarios y también se evitan las delicadas y graves consecuencias que por su incumplimiento prevé la Ley de Amparo.

Comentarios a esta recomendación: El Magistrado visitador menciona que estaban pendientes de cumplimentarse 3 ejecutorias: la pregunta es si estas son muchas o pocas.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Agenda de Audiencias”:

Recomendación.- Se debe evitar el señalamiento de fechas lejanas para la celebración de la audiencia de la ley. Deberá programarse el mayor número de ellas cotidianamente, incluyendo los días viernes.

Comentarios a esta recomendación: el acta indica que fueron programadas 318 audiencias, lo que hace un promedio de 4 audiencias programadas por día laboral; no hay forma de saber cuál es el número mayor que se puede programar, lo que si

se puede afirmar es que se programaron más en comparación del número de asuntos ingresados durante el periodo, los cuales sumaron 276 asuntos.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Libro de despachos”:

Recomendación: la mayor parte de los despachos que se envía son para dar cumplimiento a ejecutorias de amparo o ejecución de viejos juicios agrarios. Por ello los Unitarios deben diligenciarlos con prontitud. En el caso de que existan despachos pendientes de diligenciar indicar la o las razones de tal circunstancia, así como la fecha en que se recibieron en el Unitario.

Comentarios a esta recomendación: en el acta se menciona: “LIBRO DE DESPACHOS: Conforme a los registros del tribunal se han recibido en el periodo que comprende la visita, 2 despachos, quedando pendientes de diligenciar 6, reportados en la visita anterior.

Recomendaciones realizadas dentro del rubro denominado “Programa de Itinerancia”:

Recomendación.- Las itinerancias han sido valiosas porque han logrado acercar la justicia agraria a poblados remotos y aislados del país y atender a campesinos de escasos recursos. Por ello se deben continuar y fortalecer. Ahora bien, debido a las limitaciones presupuestales y a las medidas de austeridad, se sugiere que sólo se realicen cuando lo justifique el número de asuntos que se atenderán y se hagan sólo las erogaciones financieras indispensables.

Comentarios a esta recomendación: a este respecto aún cuando el Magistrado visitador asienta esta recomendación, hace mención en este rubro de lo siguiente: “PROGRAMAS DE ITINERANCIA: No se han llevado a cabo el programa de itinerante, debido a la grave situación de inseguridad que prevalece en la zona.

Juicios de Amparo presentados en el período de gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

En relación a los amparos que fueron promovidos en contra de las resoluciones emitidas por el

Magistrado Heriberto Arriaga Garza, durante los periodos ordinarios de adscripción a los Tribunales Agrarios de los Distritos 26, 6, 44, 43, y un periodo extraordinario en el Distrito 43, se desprende la siguiente información:

Cuadro 1. Relación de amparos directos promovidos en contra de las resoluciones de los Tribunales Agrarios de los Distritos 26, 6, 44 y 43, durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

TUA	Período	Sentencias Emitidas	Juicios de Amparo Directos							Porcentaje de resoluciones adversas ^a .
			Promovidos	Resueltos	Concedidos	Negados	Sobresesados	Desechados	Incompetencias	
Dto. 26	20/06/1996 al 30/09/1997	553	105	105	42	42	14	5	2	40.0
Dto. 6 ^b	17/10/1997 al 27/08/1998	494	34	31	7	17	6	1	0	22.3
Dto. 44	28/08/1998 al 11/07/1999	179	24	7	1	4	1	1	0	14.3
Dto. 26	12/07/1999 al 08/02/2000	208	26	3	1	2	0	0	0	3.3
Dto. 44	09/02/2000 al 15/04/2000	49	6	9 ^c	3	3	2	0	1	33.3
Dto. 43	16/03/2000 al 18/06/2002	1,255	50	36	3	19	2	3	9	8.3
Dto. 43 ^d	18/10/2004 al 10/01/2005	188	1	1 ^e	1 ^e	0	0	0	0	100.0
Total		2,926	246	192	58	87	25	10	12	30.2

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario.

^a. El porcentaje está calculado con respecto al número de Juicios de Amparo resueltos.

^b. Con sede en Torreón, Coahuila, y su sede alterna Gómez Palacio, estado de Durango.

^c. El número de amparos resueltos fue mayor al total de promovidos, en virtud de que existían asuntos pendientes de resolver por las autoridades federales.

^d. Corresponde al periodo extraordinario en que se desempeño como Magistrado el Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

^e. Con datos del Informe del Tribunal Superior Agrario –oficio 131/2010, de fecha 17 de agosto de 2010-.

Durante la adscripción del Magistrado Heriberto Arriaga Garza, en el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 26, en un periodo comprendido del 20 de junio de 1996 al 30 de septiembre de 1997, se presentaron 105 amparos directos, de los cuales 14 se sobreseyeron, 5 se desecharon y 2 se declararon incompetentes, es decir, en total se entró al fondo en 84 amparos, de los cuales 42 se concedieron al quejoso y 42 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 50 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 50 por ciento fue a favor del Tribunal.

En el periodo que comprende del 17 de octubre de 1997 al 27 de agosto de 1998, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 6, en el cual se presentaron un total de 34 amparos directos, de los cuales se han resuelto 31, de este número de resueltos 6 se sobreseyeron y 1 se desecharon, es

decir, en total han procedido 24 amparos, de los cuales 7 se concedieron al quejoso y 17 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 29.2 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 70.8 por ciento fue a favor del Tribunal.

Durante el periodo comprendido del 28 de agosto de 1998 al 11 de julio de 1999, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 44, en el que se presentaron un total de 24 amparos directos, de los cuales se han resuelto únicamente 7, de este número de resueltos 1 se sobreseyó y en 1 se desecho, es decir, en total procedieron 5 amparos, de los cuales 1 se concedió al quejoso y 4 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 20 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 80 por ciento fue a favor del Tribunal.

Durante el periodo comprendido del 12 de julio de 1999 al 8 de febrero del 2000, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza estuvo adscrito al Tribunal Superior Agrario del Distrito 26, en el que se presentaron un total de 26 amparos directos, de los cuales se han resuelto únicamente 3, de los cuales 1 se concedió al quejoso y 2 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 33.3 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 66.7 por ciento fue a favor del Tribunal.

En el periodo que comprende del 9 de febrero al 15 de abril del 2000, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 44, en el cual se presentaron un total de 6 amparos directos, en este mismo periodo de tiempo las autoridades federales resolvieron 9 amparos que se promovieron contra resoluciones dictadas por el TUA-44, de este número de resueltos 2 se sobreseyeron y 1 se declaró incompetente, es decir, en total han procedido 6 amparos, de los cuales 3 se concedieron al quejoso y 3 se negaron, de este

análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 50 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 50 por ciento fue a favor del Tribunal.

En el periodo que comprende del 16 de marzo del 2000 al 18 de junio del 2002, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 43, en el cual se presentaron un total de 50 amparos directos, de los cuales se han resuelto 36, de este número de resueltos 2 se sobreseyeron, 3 se desecharon y 9 se declararon incompetentes, es decir, en total han procedido 22 amparos, de los cuales 3 se concedieron al quejoso y 19 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 13.6 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 86.4 por ciento fue a favor del Tribunal.

Durante un periodo extraordinario, comprendido del 18 de octubre de 2004 al 10 de enero de 2005, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 43, en el que se presentó un amparo directo, el cual al resolverse le fue concedido al quejoso.

En resumen, durante su desempeño como Magistrado de los Tribunales Agrarios, al Lic. Heriberto Arriaga Garza le fueron promovidos 246 juicios de amparo directos, de los cuales se han resuelto 192, de este número de resueltos 25 se sobreseyeron, 10 se desecharon y 12 se declararon incompetentes, es decir, en total han procedido 145 amparos, de los cuales 58 se concedieron al quejoso y 87 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 40 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 60 por ciento fue a favor del Tribunal.

Cuadro 2. Relación de amparos indirectos promovidos en contra de las resoluciones de los Tribunales Agrarios de los Distritos 26, 6, 44 y 43, durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

TUA	Período	Sentencias Emitidas	Juicios de Amparo Indirectos							Porcentaje de resoluciones adversas ^a .
			Promovidos	Resueltos	Concedidos	Negados	Sobreseyidos	Desechados	Incompetencias	
Dto. 26	20/06/1996 al 30/09/1997	553	50	50	8	6	36	0	0	16.0

Dto. 6 ^b	17/10/1997 al 27/08/1998	494	15	13	2	2	9	0	0	15.4
Dto. 44	28/08/1998 al 11/07/1999	179	7	5	1	1	3	0	0	20.0
Dto. 26	12/07/1999 al 08/02/2000	208	10	3	1	0	2	0	0	3.3
Dto. 44	09/02/2000 al 15/04/2000	49	1	1	0	0	1	0	0	0
Dto. 43	16/03/2000 al 18/06/2002	1,255	106	42	1	1	34	6	0	2.4
Dto. 43 ^c	18/10/2004 al 10/01/2005	188	0	0	0	0	0	0	0	0
Total		2,926	189	114	13	10	85	6	0	11.4

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario.

^a. El porcentaje esta calculado con respecto al número de Juicios de Amparo resueltos.

^b. Con sede en Torreón, Coahuila, y su sede alterna Gómez Palacio, estado de Durango.

^c. Corresponde al periodo extraordinario en que se desempeño como Magistrado el Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

^d. Con datos del Informe del Tribunal Superior Agrario –oficio 131/2010, de fecha 17 de agosto de 2010-.

Durante la adscripción del Magistrado Heriberto Arriaga Garza, en el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 26, en un periodo comprendido del 20 de junio de 1996 al 30 de septiembre de 1997, se presentaron 50 amparos indirectos, de los cuales 36 se sobreseyeron, es decir, en total se entró al fondo en 14 amparos, de los cuales 8 se concedieron al quejoso y 6 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 57.1 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 42.9 por ciento fue a favor del Tribunal.

En el periodo que comprende del 17 de octubre de 1997 al 27 de agosto de 1998, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 6, en el cual se presentaron un total de 15 amparos indirectos,

de los cuales se han resuelto 13, de este número de resueltos 9 se sobreseyeron, es decir, en total han procedido 4 amparos, de los cuales 2 se concedieron al quejoso y 2 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 50 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 50 por ciento fue a favor del Tribunal.

Durante el periodo comprendido del 28 de agosto de 1998 al 11 de julio de 1999, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 44, en el que se presentaron un total de 7 amparos indirectos, de los cuales se han resuelto 5, de este número de resueltos 3 se sobreseyeron, es decir, en total procedieron 2 amparos, de los cuales 1 se concedió al quejoso y 1 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 50 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 50 por ciento fue a favor del Tribunal.

Durante el periodo comprendido del 12 de julio de 1999 al 8 de febrero del 2000, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza estuvo adscrito al Tribunal Superior Agrario del Distrito 26, en el que se presentaron un total de 10 amparos indirectos, de los cuales se han resultado únicamente 3, de los cuales 2 se declararon sobreseídos y 1 se concedió al quejoso.

En el periodo que comprende del 9 de febrero al 15 de abril del 2000, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza estuvo adscrito al Tribunal Unitario

Agrario del Distrito 44, en el cual se presentó un amparo indirecto, el cual fue sobreseído.

En el periodo que comprende del 16 de marzo del 2000 al 18 de junio del 2002, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 43, en el cual se presentaron un total de 106 amparos indirectos, de los cuales se han resuelto únicamente 42, de este número de resueltos 34 se sobreseyeron y 6 se desecharon, es decir, en total han procedido 2 amparos, de los cuales 1 se concedió al quejoso y 1 se negó, de este análisis podemos deducir que el número de amparos indirectos adversos al Tribunal corresponde al 50 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 50 por ciento fue a favor del Tribunal.

Durante un periodo extraordinario, comprendido del 18 de octubre de 2004 al 10 de enero de 2005, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 43, en el que no se presentó ningún amparo indirecto.

En resumen, durante su desempeño como Magistrado de los Tribunales Agrarios, al Lic. Heriberto Arriaga Garza le fueron promovidos 189 juicios de amparo indirectos, de los cuales se han resuelto 114, de este número de resueltos 85 se sobreseyeron y 6 se desecharon, es decir, en total han procedido 23 amparos, de los cuales 13 se concedieron al quejoso y 10 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 56.5 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 43.5 por ciento fue a favor del Tribunal.

En suma, durante el periodo en que el licenciado Heriberto Arriaga Garza, estuvo a cargo de los Tribunales Agrarios en mención, se emitieron un total de 2,926 sentencias de las cuales 435 fueron impugnadas a través del juicio de amparo lo que

representa un 14.9% del total de las resoluciones. De los 246 Amparos Directos se reportaron como resueltos 192, de los cuales el 30.2% fueron adversos a las resoluciones del Tribunal, asimismo de los 189 Amparos Indirectos presentados, se resolvieron 114, de los cuales el 11.4% fueron adversos a las resoluciones del Tribunal.

Cabe mencionar que el número total de amparos, tanto directos como indirectos, que se reportan como resueltos ascienden a un total de 306, de los cuales el 23.2%, obtuvieron la protección de la justicia federal, y el 31.7% fueron negados, quedando pendientes de resolución el 29.7%.

Desempeño del C. Heriberto Arriaga Garza, como Magistrado de los Tribunales Agrarios.

De conformidad con la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la cual dispone en su artículo 3º que los Tribunales Unitarios estarán a cargo de un Magistrado Numerario, se desprende que el titular de los tribunales en comento es el responsable de conducir con eficiencia y eficacia las labores que por Ley le han sido encomendadas, por lo tanto la evaluación del desahogo de los juicios agrarios, es una herramienta indispensable para calificar el desempeño de los Magistrados adscritos a los Tribunales Unitarios, por lo anteriormente expuesto, se detallan a continuación los juicios agrarios ingresados y resueltos durante la gestión del C. Heriberto Arriaga Garza.

Cuadro 3. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, de acuerdo a las Actas de Visita practicadas al Distrito 26, con sede en la ciudad de Culiacán, estado de Sinaloa, durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Acta de visita	Período	Asuntos en trámite	Asuntos ingresados durante el periodo	Total de asuntos ingresados en el periodo	Asuntos archivados o concluidos	Rezago
11/11/1996	Sin datos ^a .	598	379	977	550	427
27/06/1997	12/11/1996 al 27/06/1997	427	342	769	265	504

Fuente: Elaboración propia con datos de las Actas de Visita realizadas al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 26, con sede en la ciudad de Culiacán, Sinaloa.

^a. Con fecha 20 de junio de 1996, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, fue adscrito al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 26.

El Acta de Visita de fecha 11 de noviembre de 1996 no reporta el periodo que se analiza, y aunque el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, ya llevaba 4 meses 22 días a la fecha en que se realizó dicha Visita de Inspección, no se tomará en cuenta esta primer acta para el análisis del desempeño del Magistrado por carecer de los datos antes mencionados.

De acuerdo al Acta de Visita de fecha 27 de junio de 1997 (que comprende el periodo del 12 de

noviembre de 1996 al 27 de junio de 1997), como se muestra en el cuadro 2, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza recibió 427 asuntos en estado de trámite, sumados a los 342 asuntos que recibió durante el periodo dan un total de 769 asuntos a resolver por el Tribunal; en el periodo de referencia **se concluyeron 265 asuntos**, que representan únicamente **el 34 por ciento con respecto del total de 769 asuntos** que ingresaron al Tribunal, dejando un rezago de 504 asuntos, asimismo se puede observar que el número de archivos concluidos no supero el número de nuevos asuntos ingresados.

Cuadro 4. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, de acuerdo a las Actas de Visita practicadas al Distrito 6, con sede en la ciudad de Torreón, estado de Coahuila, y su sede alterna en ciudad Gómez Palacio, estado de Durango durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Acta de visita	Período	Asuntos en trámite	Asuntos ingresados durante el periodo	Total de asuntos ingresados en el periodo	Asuntos archivados o concluidos	Rezago
03/04/1998 ^a	08/04/1997 al 03/04/1998	180	481	661	379	282

Fuente: Elaboración propia con datos de las Actas de Visita realizadas al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 6, con sede en la ciudad de Torreón, estado de Coahuila, y su sede alterna en ciudad Gómez Palacio, estado de Durango.

^a. Con fecha 1 de octubre de 1997, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, fue adscrito al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 6.

En virtud de haber estado adscrito al TUA-26 el

Magistrado Heriberto Arriaga Garza, durante un lapso de cinco meses de un año que comprende el periodo del Acta de Visita de fecha 29 septiembre de 1999, no se hará uso de los datos reportados por dicha Acta para el análisis del desempeño del Magistrado de referencia.

Cuadro 5. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, de acuerdo a las Actas de Visita practicadas al Distrito 44, con sede en la ciudad Gómez Palacio, estado de Durango durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Acta de visita	Período	Asuntos en trámite	Asuntos ingresados durante el periodo	Total de asuntos ingresados en el periodo	Asuntos archivados o concluidos	Rezago
19/10/1998 ^a	04/04/1998 al 19/10/1998 ^b	0	213	213	30	183
25/05/1999	20/10/1998 al	183	128	311	128	183

	25/05/1999					

Fuente: Elaboración propia con datos de las Actas de Visita realizadas al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 44, con sede en la ciudad Gómez Palacio, estado de Durango.

^a. Con fecha 1 de septiembre de 1998, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, fue adscrito al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 44.

^b. El Tribunal Unitario Agrario Distrito 44, se constituyó el 13 de agosto de 1998, por lo que el periodo anterior a esta fecha corresponde a la Visita realizada el TUA-6, que tenía como sede alterna a la ciudad de Gómez Palacio, Durango, y cabe señalar, que el Distrito 6 estaba a cargo el Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

De acuerdo al Acta de Visita de fecha 19 de octubre de 1998 (que comprende el periodo del 4 de abril de 1998 al 19 de octubre de 1998), como se muestra en el cuadro 5, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza recibió **cero** asuntos en estado de trámite, y durante el periodo de análisis recibió 213 asuntos a resolver por el Tribunal; en el periodo de referencia **se concluyeron 30 asuntos**, que representan únicamente **el 14 por ciento con respecto del total de 213 asuntos** que ingresaron al Tribunal, dejando un rezago de 183 asuntos, asimismo se puede observar que el número de archivos concluidos no superó el número de nuevos asuntos ingresados.

Respecto al Acta de Visita de fecha 25 de mayo de 1999, (que comprende el periodo del 20 de octubre de 1998 al 25 de mayo de 1999), informa que en el periodo de referencia se recibieron 128 asuntos, sumados a los 183 de rezago, contabilizaron un total de 311 asuntos a resolver por el Tribunal, este total comparado con el número de asuntos recibidos en el Acta de Visita anterior, representa un aumento del 46 por ciento de asuntos recibidos, cabe señalar que dicho por ciento se debe en mayor parte al rezago que presentaba el Tribunal, pues recibió en estado de trámite 183 asuntos, contra 128 asuntos que ingresaron durante el periodo que se reporta, y haciendo un comparativo de los asuntos de nuevo ingreso que se reportan en el cuadro 4, se tiene que hubo una disminución del 40 por ciento; en el periodo de referencia **se concluyeron 128 asuntos**, que representan el 41 por ciento con respecto del **total de 311 asuntos** que ingresaron al Tribunal, cabe señalar que el número de asuntos concluidos fue el mismo de asuntos de nuevo ingreso, por lo que el rezago se reportó nuevamente 183 asuntos.

Cuadro 6. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, de acuerdo a las Actas de Visita practicadas al Distrito 26, con sede en la ciudad de Culiacán, estado de Sinaloa durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Acta de visita	Período	Asuntos en trámite	Asuntos ingresados durante el periodo	Total de asuntos ingresados en el periodo	Asuntos archivados o concluidos	Rezago
29/09/1999 ^a	13/05/1999 al 29/09/1999	174	261	435	131	304 ^b

Fuente: Elaboración propia con datos de las Actas de Visita realizadas al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 26, con sede en la ciudad de Culiacán, estado de Sinaloa.

^a. Con fecha 12 de julio de 1999, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, fue adscrito al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 26.

^b. 177 asuntos se dieron nuevamente de alta, por haberse enviado al archivo como concluidos, cuando tenían pendientes amparos, recursos de revisión, materia de ejecución o puntos sin cumplimentar, lo cual hace un total de 481 expedientes en trámite.

En virtud de haber estado adscrito al TUA-26, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, durante un lapso de dos meses de cuatro meses y medio que comprende el periodo del Acta de Visita de fecha 29 septiembre de 1999, no se hará uso de los datos reportados por dicha Acta para el análisis del desempeño del Magistrado de referencia.

Cuadro 7. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, de acuerdo a las Actas de Visita practicadas al Distrito 43, con sede en la ciudad de Huejutla de Reyes, estado de Hidalgo durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Acta de visita	Período	Asuntos en trámite	Asuntos ingresados durante el periodo	Total de asuntos ingresados en el periodo	Asuntos archivados o concluidos	Rezago
03/10/2000 ^a .	16/03/2000 al 26/09/2000	206	236	442	212	230
20/04/2001	27/09/2000 al 16/04/2001	230	351	581	154	427
04/10/2001	17/04/2001 al 28/09/2001	427	294	721	249	472
31/05/2002	01/10/2001 al 15/05/2002	472	534	1006	535	471

Fuente: Elaboración propia con datos de las Actas de Visita realizadas al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 43, con sede en la ciudad de Huejutla de Reyes, estado de Hidalgo.

^a. Con fecha 16 de abril de 2000, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, fue adscrito al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 43.

El Acta de Visita de fecha 3 de octubre de 2000, comprende el periodo del 16 de marzo al 26 de septiembre del 2000, y en el entendido de que el Magistrado Heriberto Arriaga Garza fue adscrito, el 16 de abril del 2000 a dicho Tribunal, no se puede tomar en cuenta esta primer acta para el análisis objetivo del desempeño de dicho Magistrado.

De acuerdo al Acta de Visita de fecha 20 de abril de 2001 (que comprende el periodo del 27 de septiembre de 2000 al 16 de abril de 2001), como se muestra en el cuadro 6, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza recibió 230 asuntos en estado de trámite, sumados a los 351 asuntos que recibió durante el periodo dan un total de 581 asuntos a resolver por el Tribunal; en el periodo de referencia **se concluyeron 154 asuntos**, que

representan únicamente **el 26.5 por ciento con respecto del total de 581 asuntos** que ingresaron al Tribunal, dejando un rezago de 427 asuntos, asimismo se puede observar que el número de archivos concluidos no supero el número de nuevos asuntos ingresados.

Respecto al Acta de Visita de fecha 4 de octubre de 2001, (que comprende el periodo del 17 de abril de 2001 al 28 de septiembre de 2001), informa que en el periodo de referencia se recibieron 294 asuntos nuevos, sumados a los 427 de rezago, contabilizaron un total de 721 asuntos a resolver por el Tribunal, este total comparado con el número de asuntos recibidos en el Acta de Visita anterior, representa un aumento del 24 por ciento de asuntos recibidos; en el periodo de referencia **se concluyeron 249 asuntos**, que representan el 34.5 por ciento con respecto del **total de 721 asuntos** que ingresaron al Tribunal, asimismo se puede observar que el número de archivos concluidos no supero el número de nuevos asuntos ingresados.

Cuadro 8. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, de acuerdo a las Actas de Visita practicadas al Distrito 43, con sede en la ciudad de Tampico, estado de Tamaulipas durante

la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Acta de visita	Período	Asuntos en trámite	Asuntos ingresados durante el periodo	Total de asuntos ingresados en el periodo	Asuntos archivados o concluidos	Rezago
17/11/2010 ^a	01/08/2010 al 10/11/2010	543	276	819	56	763

Fuente: Elaboración propia con datos de las Actas de Visita realizadas al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 26, con sede en la ciudad de Culiacán, estado de Sinaloa.

^a. Con fecha 16 de agosto de 2010, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, fue adscrito al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 43.

De acuerdo al Acta de Visita de fecha 17 de noviembre de 2010 (que comprende el periodo del 1º de agosto de 2010 al 10 de noviembre de 2010), el Magistrado Heriberto Arriaga Garza recibió **543** asuntos en estado de trámite, y durante el periodo de análisis recibió 276 asuntos a resolver por el Tribunal; en el periodo de referencia **se concluyeron 56 asuntos**, que representan únicamente **el 6.8 por ciento con respecto del total de 819 asuntos** que ingresaron al Tribunal, dejando un rezago de 763 asuntos, asimismo se puede observar que el número de archivos concluidos estuvo muy por debajo del número de nuevos asuntos ingresados.

Por otra parte, si bien es cierto que la información contenida en las Actas de Visita practicadas a los Tribunales Unitarios Agrarios, son un recurso fehaciente de vigilar la labor jurisdiccional de los Tribunales Unitarios Agrarios, también es cierto que es imprescindible observar la labor desempeñada por los Magistrados de manera individual, en virtud de que los cambios de sede de los Magistrados Unitarios Agrarios, no se dan al mismo tiempo que se practican las Visitas de Inspección, por lo que no es posible mediante las mismas, registrar el desempeño durante el tiempo en que los Magistrados Unitarios se encuentran adscritos a un determinado Tribunal; en los cuadros 9, 10, 11, 12, 13 y 14 se detallan los

juicios agrarios ingresados y resueltos por el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, frente a los observados en el total de los Tribunales Unitarios Agrarios.

Cuadro 9. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en el Distrito 26, con sede en la ciudad de Culiacán, estado de Sinaloa, durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Periodo*	Asuntos en trámite	Asuntos recibidos en el periodo	Total de asuntos recibidos	Asuntos concluidos y archivados	Asuntos en trámite al final del ejercicio	Increm./Decrem. Asuntos en trámite (%)	Media mensual de concluidos y archivados		
							Del T.U.A.	Nacional	Eficiencia T.U.A. (%)
jun-dic 1996	284	362	636	170			24	29	- 17.2
ene-sep 1997		400	866	350	516		39	44	- 11.4
Total	284	752	1,036	520	516	81.7			

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

* El periodo comprende del 20 de junio de 1996 al 30 de septiembre de 1997.

Como se puede apreciar en el cuadro 9, durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza en el Distrito 26, se desprende que recibió para su atención un total de **1,036** asuntos, de los cuales se concluyeron y archivaron 520 asuntos, del mismo modo, se aprecia que a la fecha de su adscripción al distrito en comento, el 20 de junio de 1996, lo recibió con 284 asuntos en trámite y al concluir su ejercicio jurisdiccional en el mismo, el 30 de septiembre de 1997, dejó 516 asuntos en trámite, lo que se traduce que el Magistrado en comento, aumento el rezago en 81.7%. Asimismo, se puede observar en el cuadro 9 que el Magistrado en comento, estuvo por debajo de la media mensual alcanzada por los Tribunales Unitarios Agrarios, en cuanto a los asuntos concluidos y archivados

correspondientes a los años 1996 y 1997, en el mismo cuadro se puede apreciar que el número de asuntos concluidos no supero en ningún periodo a los nuevos asuntos ingresados durante los mismos, lo cual explica el aumento en el rezago, lo que se traduce en una falta de eficiencia en materia de impartición de justicia.

Asimismo, se puede apreciar en el cuadro 9 que la media mensual de asuntos concluidos alcanzada por el TUA- 26, a cargo del Magistrado Heriberto Arriaga Garza, estuvo por debajo de la media mensual alcanzada a nivel nacional por los Tribunales Agrarios.

Cuadro 10. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en el Distrito 6, con sede en la ciudad de Torreón, estado de Coahuila, y su sede alterna en ciudad Gómez Palacio, estado de Durango durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Periodo*	Asuntos en trámite	Asuntos recibidos en el periodo	Total de asuntos recibidos	Asuntos concluidos y archivados	Asuntos en trámite al final del ejercicio	Increm./Decrem. Asuntos en trámite (%)	Media mensual de concluidos y archivados		
							Del T.U.A.	Nacional	Eficiencia T.U.A. (%)
oct-dic 1997	443	83	526	63			15	44	- 65.9
ene-jul 1998		503	966	221	745		32	44	- 27.3
Total	443	586	1029	284	745	+ 68.2			

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

* El periodo comprende del 1 de octubre de 1997 al 31 de julio de 1998.

Durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza en el Distrito 6, recibió un total de **1,026** asuntos, de los cuales se concluyeron y archivaron 745 asuntos.

Cabe hacer mención que el Magistrado de referencia en la fecha de su adscripción al TUA-6, el 1 de octubre de 1997, lo recibió con 443 asuntos en trámite y al 31 de julio de 1998, un mes antes de concluir su encargo en el Distrito en comento

(31 de agosto de 1998), dejó 745 asuntos en trámite, lo que se traduce que aumento el rezago en 68.2%. Asimismo, se puede apreciar en el cuadro 10, que en cuanto a los asuntos concluidos y archivados estuvo muy por debajo de la media mensual alcanzada por los Tribunales Unitarios Agrarios, en el mismo cuadro se puede observar que el número de asuntos concluidos no superó, en ninguno de los periodos que se reportan al número de asuntos nuevos ingresados durante los mismos.

Cuadro 11. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en el Distrito 44, con sede en la ciudad Gómez Palacio, estado de Durango durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Periodo*	Asuntos en trámite	Asuntos recibidos en el periodo	Total de asuntos recibidos	Asuntos concluidos y archivados	Asuntos en trámite al final del ejercicio	Increment./Decrem. Asuntos en trámite (%)	Media mensual de concluidos y archivados		
							Del T.U.A.	Nacional	Eficiencia T.U.A. (%)
sep-dic 1998	653	94	747	562			140	44	+ 218.2
ene-jun 1999		107	292	113	179		19	57	- 66.7
Total	653	201	854	675	179	- 72.6			

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

* El periodo comprende del 1 de septiembre de 1998 al 9 de julio de 1999.

Durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza en el Distrito 44, recibió un total de **854** asuntos, de los cuales se concluyeron y archivaron 675 asuntos.

Cabe hacer mención que el Magistrado de referencia en la fecha de su adscripción al TUA-44, el 1 de septiembre de 1998, lo recibió con 653 asuntos en trámite y al concluir su encargo en el Distrito en comento, el 9 de julio de 1999, dejó

179 asuntos en trámite, lo que se traduce que disminuyó notablemente el rezago en 72.6%. Asimismo, se puede apreciar en el cuadro 11, que en cuanto a los asuntos concluidos y archivados estuvo muy por arriba de la media mensual que los Tribunales Unitarios Agrarios alcanzaron en el año de 1998, contrario a lo sucedido en el año de 1999, pues estuvo muy por debajo de la media mensual alcanzada por los Tribunales Agrarios, en el mismo cuadro se puede observar que el número de asuntos concluidos superó el número de asuntos nuevos ingresados durante los mismos.

Cuadro 12. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en el Distrito 26, con sede en la ciudad de Culiacán, estado de Sinaloa durante la gestión del Magistrado Heriberto

Arriaga Garza.

Periodo*	Asuntos en trámite	Asuntos recibidos en el periodo	Total de asuntos recibidos	Asuntos concluidos y archivados	Asuntos en trámite al final del ejercicio	Increment./Decrem. Asuntos en trámite (%)	Media mensual de concluidos y archivados		
							Del T.U.A.	Nacional	Eficiencia T.U.A. (%)
jul-dic 1999	165	260	425	162			27	57	- 52.6
-ene 2000		18	281	17	264		17	57	- 70.2
Total	165	278	443	179	264	+ 60.0			

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

* El periodo comprende del 12 de julio de 1999 al 8 de febrero de 2000.

Durante su segunda adscripción del Magistrado Heriberto Arriaga Garza en el Distrito 26, recibió un total de **443** asuntos, de los cuales se concluyeron y archivaron 179 asuntos.

Cabe hacer mención que el Magistrado de referencia en la fecha de su segunda adscripción al TUA-26, el 12 de julio de 1999, lo recibió con 165 asuntos en trámite y al concluir su encargo en el Distrito en comento, el 8 de febrero de 2000, dejó

264 asuntos en trámite, lo que se traduce que aumento el rezago en 60%. Asimismo, se puede apreciar en el cuadro 12, que en cuanto a los asuntos concluidos y archivados estuvo muy por debajo de la media mensual de los Tribunales Unitarios Agrarios, en el mismo cuadro se puede observar que el número de asuntos concluidos no superó, en ninguno de los periodos que se reportan, al número de asuntos nuevos ingresados durante los mismos.

Cuadro 13. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en el Distrito 44, con sede en la ciudad Gómez Palacio, estado de Durango durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Periodo*	Asuntos en trámite	Asuntos recibidos en el periodo	Total de asuntos recibidos	Asuntos concluidos y archivados	Asuntos en trámite al final del ejercicio	Increment./Decrem. Asuntos en trámite (%)	Media mensual de concluidos y archivados		
							Del T.U.A.	Nacional	Eficiencia T.U.A. (%)
feb-mar 2000	200	65	265	47	218	+ 9.0	24	57	- 57.9

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

* El periodo comprende del 9 de febrero al 30 de marzo de 2000.

Durante su segunda adscripción del Magistrado Heriberto Arriaga Garza en el Distrito 44, la cual duro un poco menos de dos meses recibió un total de **265** asuntos, de los cuales se concluyeron y archivaron 47 asuntos.

Cabe hacer mención que el Magistrado de referencia en la fecha de su segunda adscripción al

TUA-44, el 9 de febrero de 2000, lo recibió con 200 asuntos en trámite y al 30 de marzo de 2000, 14 días antes de concluir su encargo en el Distrito en comento (14 de abril de 2000), dejó 218 asuntos en trámite, lo que se traduce que aumento el rezago en 9%. Asimismo, se puede apreciar en el cuadro 13, que en cuanto a los asuntos concluidos y archivados estuvo muy por debajo de la media mensual de los Tribunales Unitarios Agrarios, en el mismo cuadro se puede observar

que el número de asuntos concluidos no superó, al número de asuntos nuevos ingresados durante el mismo.

Cuadro 14. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en el Distrito 43, con sede en la ciudad de Huejutla de Reyes, estado de Hidalgo durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Periodo*	Asuntos en trámite	Asuntos recibidos en el periodo	Total de asuntos recibidos	Asuntos concluidos y archivados	Asuntos en trámite al final del ejercicio	Increm./Decrem. Asuntos en trámite (%)	Media mensual de concluidos y archivados		
							Del T.U.A.	Nacional	Eficiencia T.U.A. (%)
abr-dic 2000	285	236	521	271			30	57	- 47.37
ene-dic 2001		616	865	420			35	59	- 40.7
ene-may 2002		509	954	468	486		94	63	+ 49.2
Total	285	1,360	1,645	1,159	486	+ 70.53			

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

* El periodo comprende del 16 de abril de 2000 al 31 de mayo de 2002.

Durante su adscripción del Magistrado Heriberto Arriaga Garza en el Distrito 43, recibió un total de **1,645** asuntos, de los cuales se concluyeron y archivaron 1,159 asuntos.

Cabe hacer mención que el Magistrado de referencia en la fecha de su adscripción al TUA-43, el 16 de abril de 2000, lo recibió con 285 asuntos en trámite y al 31 de mayo de 2002, 18 días antes de concluir su encargo en el Distrito en comento (18 de junio de 2002), dejó 486 asuntos en trámite, lo que se traduce que aumento el rezago en 70.5%. Asimismo, se puede apreciar en el cuadro 14, que en cuanto a los asuntos concluidos y archivados estuvo por debajo de la media mensual que los Tribunales Unitarios Agrarios alcanzaron en los años de 2000 y 2001, contrario a ello en el año de 2002, rebasó dicha

media mensual, en el mismo cuadro se puede observar que el número de asuntos concluidos no superó, en ninguno de los periodos que se reportan, al número de asuntos nuevos ingresados durante los mismos.

Cuadro 15. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en el Distrito 43, con sede en la ciudad de Huejutla de Reyes, estado de Hidalgo, durante el periodo extraordinario del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Periodo*	Asuntos en trámite	Asuntos recibidos en el periodo	Total de asuntos recibidos	Asuntos concluidos y archivados	Asuntos en trámite al final del ejercicio	Increm./Decrem. Asuntos en trámite (%)	Media mensual de concluidos y archivados		
							Del T.U.A.	Nacional	Eficiencia T.U.A. (%)
oct-dic 2004	274	308	582	144	438	+ 59.9	48	69	- 30.4

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

* El periodo comprende del 8 de octubre de 2004 al 31 de diciembre de 2004.

Durante su primer periodo extraordinario el Magistrado Heriberto Arriaga Garza estuvo adscrito al Distrito 43, en el recibió un total de **582** asuntos, de los cuales se concluyeron y archivaron 144 asuntos.

Cabe hacer mención que el Magistrado de referencia en su periodo extraordinario en el que estuvo adscrito al TUA-43, el 8 de octubre de 2004, lo recibió con 274 asuntos en trámite y al 31

de diciembre de 2004, 10 días antes de concluir su encargo en el Distrito en comento (10 de enero de 2004), dejó 438 asuntos en trámite, lo que se traduce que aumento el rezago en 59.9%. Asimismo, se puede apreciar en el cuadro 15, en cuanto a los asuntos concluidos y archivados estuvo por debajo de la media mensual que los Tribunales Unitarios Agrarios alcanzaron en el año del 2004, en el mismo cuadro se puede observar que el número de asuntos concluidos no superó al número de asuntos nuevos ingresados durante el mismo periodo.

Cuadro 16. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en el Distrito 43, con sede en la ciudad de Tampico, estado de Tamaulipas, durante el segundo periodo extraordinario del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Periodo	Asuntos en trámite	Asuntos recibidos en el periodo	Total de asuntos recibidos	Asuntos concluidos y archivados	Asuntos en trámite al final del ejercicio	Increm./Decrem. Asuntos en trámite (%)	Media mensual de concluidos y archivados		
							Del T.U.A.	Nacional	Eficiencia T.U.A. (%)
ago-dic 2010	543	370	913	100			20	67	- 70.1
Ene-2011		31	844	74	770		74	86	- 14.0
Total	543	401	944	174	770	41.8			

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

En lo que va de su segundo periodo extraordinario, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza ha estado adscrito al Distrito 43, en el cual ha recibido un

total de **944** asuntos, de los cuales se concluyeron y archivaron 174 asuntos.

Cabe hacer mención que el Magistrado de referencia en lo que va de su segundo periodo extraordinario en el que se encuentra adscrito al TUA-43, el 16 de agosto de 2010, lo recibió con 543 asuntos en trámite al 31 de enero de 2011,

tenía 770 asuntos en trámite, lo que se traduce que aumento el rezago en 41.8%. Asimismo, se puede apreciar en el cuadro 16, que en cuanto a los asuntos concluidos y archivados estuvo por debajo de la media mensual que los Tribunales Unitarios Agrarios alcanzaron en el año del 2010 y lo que va

del 2011.

Cuadro 17. Total de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en los Tribunales Unitarios Agrarios de los Distritos 6, 26, 43 y 44 durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Distrito	Periodo	Asuntos en trámite al inicio del periodo	Asuntos recibidos en el periodo	Total de asuntos recibidos	Asuntos concluidos y archivados	Asuntos en trámite al final del ejercicio	Increment./Decrement. Asuntos en trámite (%)
Distrito 26	20/06/1996 al 30/09/1997	284	752	1,036	520	516	+ 81.7
Distrito 6	01/10/1997 al 31/07/1998	443	586	1,029	284	745	+ 68.2
Distrito 44	01/09/1998 al 9/07/1999	653	201	854	675	179	- 72.6
Distrito 26	12/07/1999 al 08/02/2000	165	278	443	179	264	+ 60.0
Distrito 44	09/02/2000 al 30/03/2000	200	65	265	47	218	+ 9.0
Distrito 43	16/04/2000 al 31/05/2002	285	1,360	1,645	1,159	486	+ 70.5
Distrito 43 a.	08/10/2004 al 31/12/2004	274	308	582	144	438	+ 59.9
Distrito 43 b.	16/08/2010 al 31/01/2011	543	401	944	174	770	- 41.8
Total		2,847	3,951	6,798	3,182	3,616	+ 27.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

^a. Corresponde al primer periodo extraordinario en el cual se desempeño como Magistrado de los Tribunales Unitarios Agrarios el Licenciado Heriberto Arriaga Garza.

^b. Corresponde al segundo periodo extraordinario

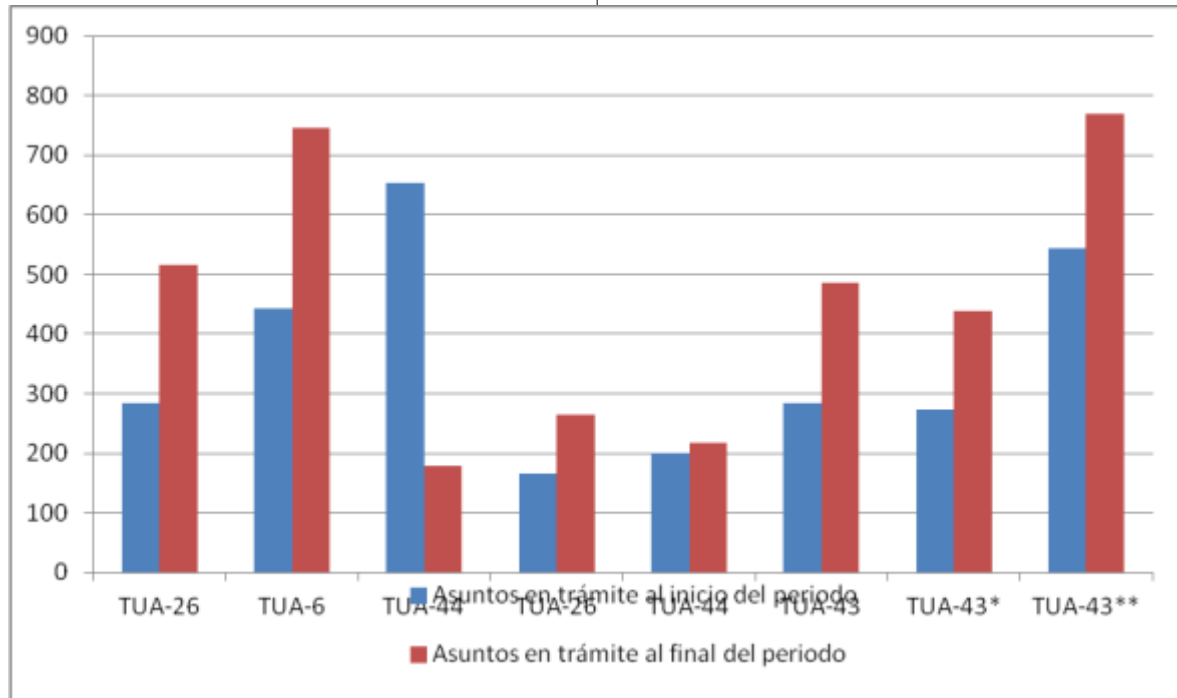
el cual se encuentra desempeñando el Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

De acuerdo al Cuadro 17, la suma de los asuntos en trámite recibidos por el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, durante su adscripción a los Tribunales Unitarios Agrarios de los distritos 6, 26, 43 y 44, da un total de 2,847 asuntos, que dicho de otra manera, representan el rezago con el

que dio inicio la actividad jurisdiccional en los tribunales a los que ha sido adscrito, asimismo, la suma del rezago en que dejó a los tribunales antes referidos, contabiliza un total de 3,616 asuntos, los que representan un incremento del 27 por ciento, de lo que se desprende que el desempeño del Magistrado no es satisfactorio, en virtud de no haber podido concluir un número igual de asuntos a aquel que recibió durante los periodos de su encargo, lo cual se contrapone con las características de mérito y excelencia que se

requieren para ser ratificado como Magistrado con la calidad de inamovible; en la Gráfica 1 se puede apreciar el incremento y decremento del rezago en los Tribunales en los que estuvo adscrito el Magistrado en comentario.

Gráfico 1. Situación del rezago en los Tribunales Unitarios Agrarios de los Distritos 6, 26, 43 y 44, durante la adscripción del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

*Corresponde al primer periodo extraordinario en el cual se desempeño como Magistrado de los Tribunales Unitarios Agrarios el Licenciado Heriberto Arriaga Garza.

** Corresponde al segundo periodo extraordinario en el cual se encuentra desempeñándose el Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

Séptima.- La Justicia Itinerante facilita la participación de los sujetos agrarios, con la finalidad de lograr una efectiva, pronta y expedita impartición de justicia. El Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, establece que cada magistrado responsable de los Tribunales deberá

presentar al Tribunal Superior Agrario un “Programa Trimestral de Administración de Justicia Itinerante”, señalando los poblados y tipos de asunto, a cuyo conocimiento se avocará de conformidad con sus atribuciones y competencia, así como las actividades a desarrollar.

De los datos proporcionados por el Tribunal Superior Agrario en materia de itinerancias que se llevaron a cabo por Heriberto Arriaga Garza como Magistrado, se desprende la siguiente tabla, que ilustra claramente el modo en que esta tarea tan importante ha sido efectuada por el Magistrado en mención.

Cuadro 18. Justicia Itinerante llevada a cabo por el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, durante su desempeño como Magistrado de los Tribunales Unitarios Agrarios.

DTO.	Sede y Año	PROGRAMADAS				ATENDIDAS*			
		Num. de Itiner. en	Pob.	Mun.	Total Asunt os	Num. de Itiner. en	Pob.	Mun.	Total Asunt os
6	Torreón, Coahuila								
	octubre- diciembre 1997	0	0	0	0	0	0	0	0
	enero-agosto 1998	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total	0	0	0	0	0	0	0	0
26	Culiacán, Sinaloa								
	junio-diciembre 1996	3	17	6		1	13	2	86
	enero-septiembre 1997	2	10	1		2	4	2	11
	julio-diciembre 1999	4	--	--	--	0	0	0	0
	enero-febrero 2000	1	1	1	49	1	1	1	37
	Total	10	28	8	49	4	18	5	134
43	Huejutla de Reyes, Hidalgo								
	abril-diciembre 2000	1	1	1	49	1	1	1	37
	enero-diciembre 2001	10	9	7	68	9	15	7	281

	enero-junio 2002	3	3	3		1	1	1	38
	Total	14	13	11	117	11	17	9	356
44	Gómez Palacio, Durango								
	septiembre- diciembre 1998	0	0	0	0	0	0	0	0
	enero-julio 1999	0	0	0	0	0	0	0	0
	febrero-abril 2000	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total	0	0	0	0	0	0	0	0
43	Tampico, Tamaulipas								
	2010**	0	0	0	0	0	0	0	0
	TOTAL	24	41	19	166	15	35	14	490

Tomado de “Justicia Itinerante, Heriberto Arriaga Garza”, elaborado por la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario.

* El número de itinerancias atendidas se da en base a los informes recibidos de su cumplimiento.

**** Con datos del 16 de agosto al 3 de julio de 2010.**

Cabe señalar, que con motivo de la comparecencia del Lic. Heriberto Arriaga Garza, Magistrado Numerario de los Tribunales Unitarios Agrarios, ante Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, de fecha 25 de octubre de 2004, llevada a cabo a efecto de que el Magistrado antes referido contestara un cuestionario, con el objeto de que el Ejecutivo Federal reunirá elementos de valoración adicionales para la realización de la propuesta de ratificación o no ratificación correspondiente, se le hizo de su conocimiento que en el expediente relativo a su ratificación como Magistrado Numerario de los Tribunales Numerario de los

Tribunales Unitarios Agrarios, obraban 10 (diez) Actas de Visita de Inspección practicadas a los Tribunales Unitarios que estuvieron bajo su cargo en el periodo de junio de 1996 a junio de 2002, las cuales le fueron numeradas, correspondiéndole al numeral tres el Acta de Inspección de fecha 3 de abril de 1998, levantada por la Magistrada Inspectora del Tribunal Superior Agrario, Licenciada Carmen Laura López Almaraz, con motivo de la inspección practicada al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 6, con sede en la ciudad de Torreón, Coahuila; el Magistrado Heriberto Arriaga Garza realizó el siguiente comentario, el cual se transcribe:

“Comentario del Magistrado entrevistado.- Los resultados de la visita son confirmatorios de buen desempeño, en todos los rubros del quehacer jurisdiccional; **habiéndose anotado que el Tribunal entonces a mi cargo, se**

encontraba relevado de programar itinerancias, debido a la circunstancia de atender una serie principal y otra alterna; estableciendo la Magistrado Visitadora que el desempeño del suscrito y demás servidores, había sido “excelente”, por advertirse “responsabilidad, interés y estudio”; y que habíamos propiciado “criterios innovadores”, solicitados por la propia Visitadora. En la inteligencia de que el Acta en comento, no consigna una sola queja sobre mi actuación.”

Asimismo, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, durante su comparecencia ante las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia, celebrada el 12 de abril de 2011, presentó escrito de esa misma fecha, en el que respecto a la Justicia Itinerante menciona lo que a continuación se transcribe:

“...LA INFORMACIÓN SOBRE INCUMPLIMIENTOS EN EL RUBRO DE JUSTICIA ITINERANTE, ES ABSOLUTAMENTE FALSO. El dictamen presidencial insubsistente, de acuerdo a información también proveniente del TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, estableció el número de itinerancias realizadas e informadas; y tan es falso que no haya cumplido con la obligación correspondiente, que de haber ocurrido, el Pleno y los Magistrados-Inspectores lo hubieran señaladazo, y en este respecto, jamás hubo, observación de ninguna especie. Se trata de mentiras elaboradas sobre pedido, para cargar tintas sobre nuestro desempeño...”

En virtud de lo anterior, estas Comisiones Unidas que dictaminan, ponen en duda el conocimiento, ya ni siquiera de la legislación agraria, sino sobre el conocimiento por parte del Magistrado Heriberto Arriaga Garza, del Marco Normativo que rige al interior de la institución de la cual labora y es el principal responsable del buen funcionamiento del Tribunal Unitario al que fuere adscrito, lo anterior, porque no hay disposición expresa en el Marco Normativo de los Tribunales Agrarios, en el que se excuse la falta de presentación de un programa de itinerancia por parte de los Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios, tal como se desprende del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, el cual dispone en su artículo 56, primer párrafo, que cada Magistrado de los tribunales unitarios deberá presentar un programa trimestral de justicia itinerante, en este mismo tenor de ideas el artículo 31, fracción XI, del mismo reglamento, dispone que el Secretario General de Acuerdos debe llevar nota de los programas de itinerancia que autorice el Tribunal Superior a los tribunales unitarios.

Por otra parte, en relación a este rubro el Magistrado Saliente Heriberto Arriaga Garza, en su escrito de fecha 12 de abril de 2011, el cual entregara en Reunión de Trabajo de las Comisiones Unidas que dictaminan, celebrada en esa misma fecha, anexo copias certificadas relativas a labores de Justicia Itinerante, llevada a cabo en la Ciudad de Valles, San Luis Potosí; constantes de seis fojas útiles y cuyo contenido se desglosa a continuación:

Oficio No. S.G.A./0120/2011, de fecha 15 de febrero de 2011, por el cual el Secretario General de Acuerdos del TSA, informó a Heriberto Arriaga Garza, Magistrado del TUA-43, la aprobación del programa de itinerancia a realizarse los días 3 y 4 de marzo de 2011.

Oficio No. MAG. 396/2011, de fecha 10 de marzo de 2011, por el que el Magistrado Heriberto Arriaga Garza informó al Secretario General de Acuerdos del TSA, su primer actividad itinerante de 2011, en el municipio de Ciudad Valles, San Luis Potosí, informando que despacho 47 asuntos programados, de los cuales en 43 hubo desarrollo de audiencia, dado que en los cuatro restantes, que aparecen marcados en listado anexo, no comparecieron los interesados y se dictó acuerdo donde quedaron a su impulso procesal. Asimismo, al presente oficio anexo la tabla que se transcribe a continuación:

Número	Expediente	Poblado	Municipio	Estado	Acción
1.-	499/10	EL ABRA O SAN FELIPE	CIUDAD VALLES	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
2.-	500/10	EL ABRA O SAN FELIPE	CIUDAD VALLES	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
3.-	501/10	TAMBACA	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
4.-	502/10	TAMBACA	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
5.-	503/10	TAMASOPO	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
6.-	504/10	COROMOHO, CUEYTZEN Y TOCOYMOHO	TANLAJAS	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
7.-	505/10	LA PALMA	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
8.-	506/10	PONCIANO ARRIAGA	EBANO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
9.-	507/10	TAMBACA	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
10.-	508/10	ADOLFO LÓPEZ MATEOS	CIUDAD VALLES	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
11.-	509/10	ADOLFO LÓPEZ MATEOS	CIUDAD VALLES	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
12.-	510/10	ADOLFO LÓPEZ MATEOS	CIUDAD VALLES	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
13.-	511/10	ADOLFO LÓPEZ MATEOS	CIUDAD VALLES	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
14.-	512/10	SANTA MARÍA TAMPALATIN	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
15.-	513/10	SANTA MARÍA TAMPALATIN	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
16.-	514/10	TANLEAB	HUEHUETLAN	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
17.-	516/10	LOS SABINOS DOS	CIUDAD VALLES	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
18.-	517/10	TANZUMADS	HUEHUETLAN	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
19.-	518/10	TAMASOPO	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
20.-	519/10	TAMASOPO	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
21.-	520/10	TAMASOPO	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
22.-	521/10	DAMIÁN CARMONA	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
23.-	526/10	TAMBACA	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
24.-	607/10	TAMBACA	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
25.-	614/10	TAMASOPO	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
26.-	616/10	TAMBACA	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD INCOMPARECENCIA
27.-	38/11	CHARCOS DE ORIENTE	EBANO	SAN LUIS POTOSÍ	JUICIO SUCESORIO INCOMPARECENCIA
28.-	39/11	TANCOLOL	TANLAJAS	SAN LUIS	JURISDICCIÓN VOL.

				POTOSÍ	
29.-	40/11	COROMOHOM	TANLAJAS	SAN LUIS POTOSÍ	JURISDICCIÓN VOL.
30.-	41/11	SAN PEDRO	SAN ANTONIO	SAN LUIS POTOSÍ	JURISDICCIÓN VOL.
31.-	42/11	SANTA MARTHA	SAN ANTONIO	SAN LUIS POTOSÍ	JURISDICCIÓN VOL. INCOMPARECENCIA
32.-	43/11	EL PANDO	TANLAJAS	SAN LUIS POTOSÍ	JURISDICCIÓN VOL.
33.-	44/11	SAN JOSÉ XILATZÉN	TANLAJAS	SAN LUIS POTOSÍ	JURISDICCIÓN VOL.
34.-	45/11	LEJEM	SAN ANTONIO	SAN LUIS POTOSÍ	JURISDICCIÓN VOL.
35.-	46/11	EL OJOX	TANLAJAS	SAN LUIS POTOSÍ	JUICIO SUCESORIO
36.-	47/11	EL OJOX	TANLAJAS	SAN LUIS POTOSÍ	JURISDICCIÓN VOL.
37.-	48/11	PANTNELS	SAN ANTONIO	SAN LUIS POTOSÍ	JURISDICCIÓN VOL.
38.-	49/11	LEJEM	SAN ANTONIO	SAN LUIS POTOSÍ	JURISDICCIÓN VOL.
39.-	50/11	LEJEM	SAN ANTONIO	SAN LUIS POTOSÍ	JURISDICCIÓN VOL.
40.-	51/11	AGUA SARCA	TAMUIN	SAN LUIS POTOSÍ	JUICIO SUCESORIO
41.-	52/11	EL PALMAR	TAMUIN	SAN LUIS POTOSÍ	JURISDICCIÓN VOL.
42.-	53/11	NUEVO TAMPAMOLON	TAMUIN	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
43.-	54/11	EL TRIGO	TAMASOPO	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
44.-	305/09	TANZUMADS	HUEHUETLAN	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
45.-	57/11	TANGAMANGA	SAN VICENTE TANCUAYALAB	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
46.-	58/11	LÁZARO CÁRDENAS	LÁZARO CÁRDENAS	SAN LUIS POTOSÍ	NULIDAD
47.-	59/11	SAN VICENTE TANCUAYALAB	SAN VICENTE TANCUAYALAB	SAN LUIS POTOSÍ	SUCESORIO INCOMPARECENCIA

Las pruebas aportadas por el licenciado Heriberto Arriaga Garza sobre esta itinerancia celebrada los días 3 y 4 de marzo de 2011, no forman parte del expediente del que se le hiciera entrega en Reunión de Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia, y del que se le informó sería tomado en cuenta para realizar el dictamen de su ratificación o no ratificación, por otra parte, la información que aporta el Magistrado saliente no desvirtúa el hecho de que en los cinco Tribunales Unitarios Agrarios a los que ha estado adscrito, lo cual se detalla en los párrafos siguientes.

En el génesis del derecho agrario se normativizaron principios generales que al ser

consagrados en la Constitución, permearon a través de toda la ley secundaria mediante la creación no sólo de instituciones particulares, sino también de figuras jurídicas propias del derecho agrario mexicano.

La creación de un derecho *ad hoc* para un sector específico de la sociedad –en este caso los campesinos- no es fortuita, deviene de un reconocimiento que busca distinguir a los individuos pertenecientes a un grupo social no para segregarlos, sino para protegerlos, en este sentido los órganos legislativos concretaron esta desiderata a través de la positivización de principios como los de sencillez, inmediatez, búsqueda de la conciliación, realización de justicia

itinerante, impartición de la justicia real, agilidad procesal, equidad procesal, suplencia de la queja y oralidad entre otros.

El carácter equiparador del derecho agrario se concreta a través de la figura de la itinerancia, entendida como la obligación legal que tienen los tribunales agrarios de acercar la justicia a todos aquellos que por sus condiciones económicas no tendrían acceso a ella. Otro de los fines de la itinerancia consiste en eliminar la brecha económica existente entre el sector urbano y el sector rural acercando la justicia al sector campesino.

Estas comisiones estiman que figuras como la itinerancia constituyen un medio imprescindible para igualar las desigualdades sociales que sufre el sector agrario de nuestro país, por lo tanto no observar alguno de los principios que el Congreso normativizó, atenta gravemente contra la realización de los fines del derecho agrario. Para los Senadores integrantes de la Comisión de Reforma Agraria, la justicia itinerante constituye el resultado de una política judicial en materia agraria que tiene como misión acercar las instancias judiciales al lugar donde residen los justiciables.

La itinerancia está prevista en el artículo 8º fracción II de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios así como en los artículos 56, 57 y 58 del Reglamento Interior de los mismos; en estos apartados se hace mención de las características con las cuales debe llevarse a cabo la itinerancia, los medios a través de los cuales se ejercerá la misma y las responsabilidades de los Magistrados para con ésta.

Para la legislación agraria, la itinerancia constituye una serie de actos que el Magistrado del tribunal debe observar a fin de acercar la justicia a las comunidades que por su situación geográfica, económica e incluso educativa no tienen acceso a ella. De esta forma la itinerancia no sólo implica migrar actividades específicas de los tribunales a lugares recónditos, sino también requiere la presentación de un programa trimestral, calendarización de las visitas, debida planeación y notificación a los interesados de las actividades a desarrollar, tal y como se desprende el artículo que a continuación se cita:

“Artículo 56.- Cada Magistrado de los tribunales unitarios deberá presentar un programa trimestral de

justicia itinerante, señalando los municipios, poblados y tipo de asuntos a cuyo conocimiento se abocará de conformidad con sus atribuciones y ámbito de su competencia, así como la calendarización de las visitas, las actividades a desarrollar y las circunstancias o particularidades que aquéllas representen.

Este programa deberá difundirse con anticipación en los lugares señalados en el mismo, a la vez que notificar el contenido sustancial de dicho programa a los órganos de representación de los poblados correspondientes, con la finalidad de lograr una efectiva, pronta y expedita administración de la justicia agraria.

Al término de cada recorrido, el Magistrado del Tribunal Unitario deberá informar al Tribunal Superior sobre sus resultados.”

El artículo 57 del Reglamento en comento, *ad litteram* señala:

“Artículo 57.- Para la realización del programa de administración de justicia itinerante, el Magistrado se hará acompañar de los funcionarios, peritos, actuarios y demás personal que considere necesario, sin menoscabo de las actividades en la sede del tribunal unitario.

En la impartición de la justicia itinerante, el Magistrado recibirá las promociones de las partes, desahogará las pruebas correspondientes, oír los alegatos de las partes y las citará para oír sentencia que se dictará en la sede del tribunal unitario.

...

...

Cuando lo considere imprescindible, el Magistrado solicitará apoyo a las autoridades federales, estatales y municipales para la realización de su programa.”

De la serie de facultades conferidas por el precepto jurídico que antecede, se deduce la importancia de la itinerancia y las implicaciones de la misma para las comunidades rurales, debido a que el Magistrado puede: desde recibir promociones, hasta desahogar pruebas y alegatos, así como apoyarse en las autoridades federales, estatales y municipales a fin de la realización el programa que se elaboró.

Por último, el Reglamento estipula claramente en su artículo 58 que cuando en los distritos agrarios comprendan varias entidades federativas, el Magistrado tendrá la obligación de impartir justicia en cada una de ellas con la finalidad de desahogar los asuntos, que en éstas se presenten. Dicha disposición legal refrenda la importancia de la justicia itinerante para efectos de impartir justicia en materia agraria.

Para estas Comisiones dictaminadoras es necesario considerar si los Magistrados candidatos a los Tribunales Agrarios trabajen en sentido de evitar que los justiciables marginados y con recursos escasos, destinen recursos económicos extras en su traslado para tener pleno acceso a la justicia. Como bien menciona Sergio García Ramírez en *“Fundamentos y características del proceso agrario”*, la itinerancia es un medio de favorecer el acceso a la justicia, de rapidez en el despacho jurisdiccional y de acentuada inmediación. El debido cumplimiento de todos los dispositivos jurídicos relativos a la itinerancia, aseguran la concreción de los fines sociales del derecho agrario, por el contrario, el no realizar actividades relacionadas con la itinerancia, supondría inobservancia no sólo de uno de los principios más abstractos y primigenios del derecho agrario, sino también de preceptos concretos tales como el artículo 80 fracción II de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y los artículos 56, 57 y 58 del Reglamento Interior de los mismos. De la información analizada se advierte que el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, no realizó

justicia itinerante en 3 de los 5 Tribunales Unitarios a los que estuvo adscrito en diferentes periodos en contravención con el artículo 56 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, que obliga a cada Magistrado de los tribunales unitarios agrarios a presentar al Tribunal Superior un programa trimestral de administración de justicia itinerante, y no se advierte además evidencia de las causas que limitaron realizar las itinerancias.

Octava.- Respecto a la buena reputación y buena fama, tanto el expediente turnado por el Tribunal Superior Agrario, como el Dictamen del Ejecutivo Federal coinciden en resaltar:

“Sin embargo, el Tribunal Superior Agrario reportó que fueron formulados por los Jueces Séptimo y Octavo de Distrito en Jalapa, Veracruz, 36 apercibimientos severos al Magistrado en cuestión, razón por la que el Tribunal actuando en pleno ejercicio de su potestad jurisdiccional, en sesión de 19 de febrero del 2002 impuso al Magistrado la amonestación contenida en el Acuerdo Plenario de esa misma fecha, consistente en un apercibimiento, como medida disciplinaria en términos del artículo 54 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria.

La corrección disciplinaria de mérito, impugnada por el Magistrado Arriaga quedó firme por unanimidad de votos mediante resolución del recurso de revocación 1/2002, dictada por el Tribunal Superior Agrario el 17 de mayo de 2002, y atendió a que el Magistrado Arriaga incurrió en una conducta ofensiva, hacia los titulares de los órganos de control constitucional mencionados.

En lo que aquí interesa se destaca que el Tribunal al resolver el recurso, consideró que "... el apercibimiento formulado al Magistrado... corresponde a una corrección disciplinaria... como medida de mando y buen gobierno ante la conducta irrespetuosa del Magistrado Heriberto Arriaga Garza, ante los Jueces Federales mencionados, toda vez que aun cuando parece no darse cuenta con algunas expresiones con que se dirige a dicha autoridad federal, si denosta su persona y la propia función de los multicitados Jueces de Distrito, pues en los escritos dirigidos ante esos jueces atribuye...improperios..." por lo que en el resolutivo TERCERO lo conminó a abstenerse de reincidir en conductas que se tradujeran en faltas de respeto y consideración debida que debe guardar a los Jueces, Magistrados y Ministros en términos del Código procesal supletorio referido con antelación.

No pasa inadvertido que el Lic. Arriaga posteriormente presentó una queja en contra de los Magistrados del Pleno del Tribunal Superior Agrario ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sin que por ello dejen de subsistir la utilización de expresiones irrespetuosas y desconsideradas que a juicio del Ejecutivo Federal a mi cargo, son un referente negativo de conducta que se ha verificado por el superior jerárquico del aquí evaluado y que no puede pasar desapercibido en la

evaluación de la idoneidad de la persona para seguir desempeñando el cargo de impartidor de justicia agraria.

En efecto, como lo ha reconocido el Poder Judicial de la Federación en diversos criterios aplicables por analogía al presente caso, la buena reputación y la buena fama en el concepto público tienen plena vigencia para el acto de ratificación y significa la exigencia de que el presente dictamen debe basarse no sólo en la ausencia de conductas negativas por parte del funcionario cuya actuación se evalúa, sino, en la alta capacidad y honorabilidad que lo califiquen como la persona idónea para seguir ocupando el cargo, ello ante el interés de la sociedad de conocer a ciencia cierta, la actuación ética y profesional del Magistrado evaluado.

El buen comportamiento de todos los servidores públicos es especialmente exigible a aquéllos que tienen la alta responsabilidad de impartir justicia. Es por ello que el artículo 12, fracción IV de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios exige como uno de los requisitos para ocupar el cargo de Magistrado Agrario, el gozar de buena reputación, mismo que debe analizarse al valorar la posible ratificación del magistrado, sobre todo si con ella adquiere la inamovilidad en el cargo.

En tal virtud, la gran cantidad de apercibimientos severos formulados a Heriberto Arriaga (36) por dos

juzgadores federales profesionales, evidencian que el comportamiento en funciones de este servidor público, no corresponde a la rectitud, decoro, dignidad y excelente conducta, exigibles a todos los servidores públicos, especialmente a quienes se les ha encomendado la alta y noble tarea de impartir justicia agraria.

En abono a lo anterior, no puede pasar inadvertido para efectos evaluatorios que en opinión expresa del propio Tribunal: "...el Licenciado Heriberto Arriaga Garza, ha demostrado rigorismo en la administración de la Justicia Agraria y que tanto en su desempeño como Magistrado de los Tribunales Unitarios Agrarios, como en el trámite de los amparos que interpuso en contra de su no ratificación como Magistrado de los Tribunales Unitarios Agrarios, ha tenido una actitud protagónica, con ausencia de sensibilidad, respeto y formas ante los Jueces y Tribunales Colegiados del Poder Judicial de la Federación, ya que utiliza un lenguaje rebuscado pero ofensivo en todas sus actuaciones. Se considera que aun cuando su desempeño en la actividad jurisdiccional pudiera ser satisfactorio, la actitud irreverente y prepotente no corresponde a la investidura de Magistrado en una Materia de índole social como lo es la Agraria".

Es importante señalar a ese órgano legislativo que después de que le fueron impuestos a Heriberto

Arriaga los severos apercibimientos por parte de los Jueces de Distrito ofendidos, éste reportó mediante oficio a la Presidencia del Tribunal Superior Agrario dicha situación, en la que expuso que dichos juzgadores asumen una "actitud fundamentalista y represora a una crítica objetiva de su parte", señalando además que "la epidermis de los apuntados jueces del Poder Judicial de la Federación es sumamente delicada e hipersensible". Lo que revela del servidor público evaluado, una actitud indispuesta a la sana rectificación o ejercicio autocrítico de la conducta, después de la gran cantidad de medidas correctivas impuestas por los Jueces de Distrito, y posteriormente por la propia institución pública en la que desempeña sus funciones jurisdiccionales.

Del análisis de los anteriores elementos objetivos, el Ejecutivo Federal a mi cargo estima que el C. Heriberto Arriaga no cumple con el requisito de buena reputación exigible para la ratificación."

La conducta externada por el magistrado frente a los jueces de Distrito que le hicieron merecedor de 36 apercibimientos severos se afirma en el escrito de alegatos que se trató de actos frente a dos jueces de distrito que desencadenaron en su contra una auténtica escalada de terrorismo judicial para amedrentarlo por el hecho de cuestionar sus arbitrarias determinaciones, no obstante que no obra en el expediente, ni se acompañó a los alegatos alguna prueba de ese dicho. Sobre este particular, tampoco se desvirtúa la resolución del Tribunal Superior Agrario en la que se le conminó a abstenerse de reincidir en conductas que se tradujeran en faltas de respeto y consideración debida que debe guardar a los Jueces, Magistrados

y Ministros.

Lo anterior constituye un falta grave, que para esta instancia Legislativa deja claro que el Magistrado sujeto a ratificación no cumple con los requisitos de excelencia que lo hacen idóneo para ser ratificado por un periodo indeterminado de tiempo, se coincide en la postura del Ejecutivo Federal en el sentido de que ningún servidor público debe actuar de manera irrespetuosa y desconsiderada.

Para el Senado de la República, como principal órgano democrático del Estado mexicano, la institucionalidad de los servidores públicos es fundamental y no puede pasarse por alto ni minimizarse el desacato plenamente probado de un servidor público respecto a otras instancias jurisdiccionales. La reputación de los órganos encargados de impartir justicia es de suma importancia, el vínculo innegable entre sociedad y órganos jurisdiccionales son los servidores públicos encargados de impartir justicia, de ahí que sea incompatible con la función jurisdiccional una reputación como la que se demostró tiene el Magistrado Saliente sujeto a ratificación.

“Jurisprudencia

Novena Época

Registro: 180592

Instancia: Pleno

Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XX, Septiembre de 2004

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: P./J. 92/2004

Página: 1181

MAGISTRADOS

**AGRARIOS. LA
EVALUACIÓN PARA
EFECTOS DE SU
RATIFICACIÓN DEBE
PRODUCIRSE Y
CONSTAR EN
DICTÁMENES ESCRITOS
EN LOS CUALES SE
PRECISEN LAS
RAZONES DE LA
DETERMINACIÓN
TOMADA.**

La ratificación es la institución jurídica mediante

la cual se confirma a un juzgador, previa evaluación objetiva de su actuación, en el cargo que venía desempeñando para continuar en él durante otro tiempo más, que puede ser igual al transcurrido o al que se determine en la ley. Así, la ratificación surge en función directa de la actuación de dicho servidor público durante el tiempo de su encargo, de manera que puede caracterizarse como un derecho que se traduce en que se tome en cuenta el tiempo ejercido como juzgador y en conocer el resultado obtenido en su evaluación. En ese sentido, la ratificación no depende de la voluntad discrecional de los órganos a quienes se encomienda, sino del ejercicio responsable de una evaluación objetiva que implique el respeto a los principios de independencia y autonomía jurisdiccionales, en los cuales debe prevalecer el ejercicio libre y responsable del juzgador, quien está sometido únicamente al imperio de la ley. Concomitantemente, la ratificación constituye una garantía de la sociedad en el sentido de que los juzgadores sean servidores idóneos, que aseguren una impartición de justicia pronta, completa e imparcial, en los términos indicados en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ahora bien, la ratificación, en cuanto derecho y garantía, no se produce de manera automática, pues como surge con motivo del desempeño que ha tenido el servidor jurisdiccional en el lapso que dure su mandato, es necesario

realizar una evaluación con base en el seguimiento de las actividades efectuadas en dicho cargo, para que tenga conocimiento de las razones por las cuales no permanece en él, o bien, la sociedad esté enterada de los motivos por los cuales merece continuar en el mismo, de manera que al ser dicha evaluación de naturaleza imperativa, debe producirse y constar en dictámenes escritos, en los cuales se precisen las razones de la determinación tomada. Por tanto, al estar dotados los tribunales agrarios de potestad jurisdiccional, la evaluación que se efectúe de los Magistrados que los integran para efectos de su ratificación debe tomar en consideración su esencia jurisdiccional, razón por la cual debe analizarse la alta capacidad y honorabilidad que califiquen al servidor jurisdiccional para seguir ocupando el cargo, con base en criterios objetivos y en atención al contenido del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, precepto que es compatible con la naturaleza de los tribunales agrarios.

Controversia constitucional 9/2003. Poder Ejecutivo Federal. 1o. de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y Humberto Román

Palacios. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Edgar Corzo Sosa. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiuno de septiembre en curso, aprobó, con el número 92/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintidós de septiembre de dos mil cuatro.”

Novena.- El profundo rezago educativo, social, económico y cultural de la sociedad agraria, hacen de ésta el blanco perfecto para la comisión de injusticias, lo único que poseen –su tierra- es motivo de innumerables conflictos cuya resolución dependen –en gran parte- de la ética y sensibilidad de los juzgadores agrarios. La naturaleza social del derecho agrario requiere de sujetos dúctiles a las condiciones de los actores en la materia. Situación por la cual los integrantes de estas Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia consideran necesario estudiar las quejas presentadas y recursos de revisión presentadas en contra del C. Heriberto Arriaga Garza durante su encargo como Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario.

De las constancias solicitadas por la Presidencia de la Comisión de Reforma Agraria, al Presidente del Tribunal Superior Agrario que se describen en el apartado de antecedentes, se desprenden los siguientes recursos de revisión y quejas:

Recursos de Revisión:

Cuadro 19. Relación de Recursos de Revisión promovidos en los Distritos 6, 26, 44, y 43, durante la gestión del Magistrado Heriberto Arriaga Garza.

TUA	Período	Resoluciones Emitidas	Recursos de revisión						Porcentaje de resoluciones adversas
			Interpuestos	Confirmados	Modificados	Revocados	Improcedentes	Extemporáneos	
Dto. 26	20/06/1996 al 16/10/1997	553	3	0	0	3	0	0	100.0
Dto. 6	17/10/1997 al	494	21	0	0	21	0	0	100.0

	27/08/1998								
Dto. 44	28/08/1998 al 11/07/1999	179	4	0	0	0	4	0	0.0
Dto. 26	12/07/1999 al 08/02/2000	208	3	1	0	1	0	1	33.3
Dto. 44	09/02/2000 al 15/04/2000	49	1	0	0	1	0	0	100.0
Dto. 43	16/04/2000 al 04/07/2002	1,255	10	4	1	0	4	1	0.0
Totales		2,738	42	5	1	26	8	2	61.9

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

Quejas:

Durante el desempeño jurisdiccional del Magistrado Heriberto Arriaga Garza, como Magistrado de los Tribunales Unitarios Agrarios, se le han interpuesto las siguientes quejas:

a) Q-22/99, de fecha 24 de febrero de 1999.

Quejoso: Carlos Espino Moreno

T.U.A. 44, Gómez Palacio, Durango

Motivo: Posibles irregularidades al momento de levantar la audiencia de pruebas y alegatos, en el juicio de amparo 722/98.

Resolución: Acuerdo de la Contraloría Interna de 22 de julio de 1999. se acuerda que por no existir elementos para iniciar procedimiento administrativo, se da por concluido y se ordena su archivo.

b) Q-95/98, de fecha 10 de noviembre de 1998.

Quejoso: Ing. Cecilio Gerardo Peña Zuñiga.

T.U.A. 44, Gómez Palacio, Durango

Motivo: Presuntas irregularidades por requerir un informe en diversos juicios agrarios, 578/98 relativo a un informe técnico.

Resolución. Oficio TSA/CI/428/99-21-Abril-99 de la Contraloría Interna dirigido al quejoso, mediante el cual se le comunica que el asunto que plantea es una inconformidad de carácter jurisdiccional, y la Contraloría Interna no es competente para resolverla.

Cabe señalar que mediante oficio No. CRA/2011/039, de fecha 10 de marzo de

2011, la Secretaría Técnica de la Comisión de Reforma Agraria, solicito al Tribunal Superior Agrario la totalidad de las constancias que integran las quejas administrativas, tanto del periodo ordinario, así como del periodo extraordinario de desempeño, presentadas en contra del Magistrado Saliente Heriberto Arriaga Garza, lo anterior con el objeto de evaluar a plenitud al Magistrado en comento.

De la información proporcionada por el Tribunal Superior Agrario, en cuanto a la queja presentado por el Ing. Cecilio Gerardo Peña Zuñiga contra el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, a continuación se transcribe parte del documento:

“TENGO EL CARÁCTER DE CENTRO DE APOYO AL DESARROLLO RURAL EN EL POBLADO DE TLAHUALILLO, DGO., CON ADSCRIPCIÓN A LA DELEGACIÓN EN LA REGIÓN LAGUNERA DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL.

A PARTIR DEL 14 DE SEPTIEMBRE DEL AÑO EN CURSO EN LOS EXPEDIENTES Nos. 535/98, 576/98, 577/98, 578/98, 580/98, 588/98, 607/98, 608/98 y 609/98 QUE SE LLEVAN ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DEL DISTRITO 44

CON SEDE EN LA CD. DE GOMEZ PALACIO, DGO., SU TITULAR EL SR. LIC. HERIBERTO ARRIAGA GARZA, ME HA ESTADO REQUIRIENDO CON EL CARGO SEÑALADO PARA ELABORARLE UN INFORME TÉCNICO DONDE SE ESTABLEZCA EL VALOR O PRECIO DE UN AÑO DE ARRENDAMIENTO DEL DERECHO DE AGUA DE LOS EJIDATARIOS EN LO INDIVIDUAL, DE LOS POBLADOS SAN JULIO Y SAN FRANCISCO DE HORIZONTE, AMBOS DEL MUNICIPIO DE TLAHUALILLO, DGO., REQUIRIENDO ADEMÁS SE DETERMINE CUAL ES EL PRECIO CORRECTO DE UNA CESIÓN DEFINITIVA DEL DERECHO DE AGUA.

A TAL SOLICITUD EL SUSCRITO DIO RESPUESTA MEDIANTE OFICIO REDACTADO EN UN MISMO TERMINO PERO PARA CADA UNO DE LOS EXPEDIENTES SEÑALADOS; OFICIOS EN LOS QUE EN FORMA DEBIDA SE HACE SABER AL SR. MAGISTRADO LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL Y LEGAL PARA DAR CUMPLIMIENTO A LO PROPIO.

DE NUEVA CUENTA Y COMO REACCIÓN A MI RESPUESTA EL MAGISTRADO ARRIAGA GARZA, MEDIANTE OFICIOS DIVERSOS INSISTE EN SU PETICIÓN BAJO APERCIBIMIENTO O AMENAZA DE NO SOLAMENTE DETERMINAR

LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA EN MI CONTRA SINO ADEMÁS DE DAR VISTA A LA CONTRALORÍA INTERNA EN LA SECRETARÍA PARA LA CUAL TRABAJO.

DE LO EXPUESTO ESTIMO QUE SE ADVIERTEN LOS SIGUIENTES ASPECTOS:

1. DE LOS OFICIOS INICIALES, ES CLARA LA AUSENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN PARA REQUERIRME DE LOS INFORMES EN MENCIÓN.

...

3. SOSTENGO ANTE USTED COMO LO HICE ANTE EL SR. MAGISTRADO ARRIAGA GARZA, QUE EN LA OFICINA A MI CARGO NO SE CUENTA CON INFORMES NI ANTECEDENTES RESPECTO DE LOS CUALES ME PIDE LE INFORME.

4. LA MATERIA DEL INFORME REQUERIDO AL SUSCRITO POR EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO CONSIDERO ES COMPETENCIA DE INSTANCIA DISTINTA A LA OFICINA A MI CARGO...

POR LO EXPUESTO SUPlico A USTED SU AMABLE INTERVENCIÓN PARA EFECTO DE QUE EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DEL DISTRITO 44 RECONSIDERE SU POSTURA COMO AUTORIDAD EN CONTRA DE MI PERSONA Y EN SU CASO SE DEJE SIN

*EFFECTO EL
APERCIBIMIENTO QUE
EXISTE EN MI CONTRA DE
LA APLICACIÓN DE UNA
MULTA EN
CONSIDERACIÓN A LAS
RAZONES QUE EXPONGO.”*

- c) Q-CNDH/112/98 de fecha 27 de marzo de 1998

Quejoso: Diego Piña Rodríguez
TUA 6, Torreón, Coah.

Motivo: Presuntas irregularidades por no enviar el expediente J.A. 92/97 al Tribunal Colegiado del Octavo Circuito en Torreón, Coah.

Resolución: Con oficio TSA/CI/308/98 del 16 de junio de 1998 el Contralor Interno remite a la Comisión Nacional de Derechos Humanos 2ª Visitaduría el informe del 11 de junio de 1998, que envió el Magistrado Heriberto Arriaga Garza con el que da puntual respuesta a la queja mencionada.

- d) Q-40/98 de fecha 11 de mayo de 1998
Quejoso: Apolonio López Camacho y otros

TUA 06, Torreón, Coahuila

Motivo: Presuntas irregularidades por no interpretar correctamente los criterios de las resoluciones en la ejecución de los juicios agrarios 017/96 y 018/96.

Resolución: Por oficio TSA/CI/299/98 de fecha 4 de junio de 1998 la Contraloría Interna solicita al quejoso se presente a ratificar su dicho y presente pruebas del mismo para estar en posibilidad de determinar la procedencia o improcedencia de la queja. No se presentaron los quejosos a ratificar y no presentaron escrito posterior al respecto por la que el expediente fue turnado al archivo.

- e) Q-06/97 de fecha 15 de enero 1997

Quejoso: José Luís Acosta Manjarrez
TUA 26, Culiacán, Sinaloa

Motivo: Posible actuación parcial por retardar la sentencia en los juicios agrarios 1005/95 y 1117/95

Resolución: Con fecha 12 de marzo de 1997 el Magistrado envió informe en el

que señala que los quejosos no son miembros del ejido y consecuentemente es irregular lo actuado y es improcedente gestionar a nombre del poblado involucrado. El expediente se turno al archivo por improcedente.

Cabe señalar, que el escrito de queja presentado por el C. José Luís Acosta Manjares y otros, lo hacen firmando como presuntas autoridades ejidales del Ejido Huamaya, Municipio de Culiacán, lo que no deja de causar extrañeza, la contestación a dicha queja por parte del Magistrado Heriberto Arriaga Garza; a continuación se transcribe parte del escrito de referencia:

“JOSÉ LUÍS ACOSTA
MANJARES, ALBERTO
URTUSUÁSTEGUI BON Y
JUAN INÉS LÓPEZ
SÁNCHEZ, en nuestro
carácter de Presidente,
Secretario y Tesorero
respectivamente del
Comisariado Ejidal del
EJIDO HUMAYA, Municipio
de Culiacán, estado de
Sinaloa, ante este H. Tribunal
Superior Agrario...

...

PRIMERO.- Que el
ejido Humaya, Municipio de
Culiacán, estado de Sinaloa, a
través de los suscritos,
demandó ante el H. Tribunal
Unitario Agrario del
Vigésimo Sexto Distrito al
Patronato del Colegio
Chapultepec, A.C.,
registrándose el expediente
1005/95, al Club Deportivo
La Careada, A.C., bajo
expediente 1117/95 y a la
Junta de Agua Potable y
Alcantarillado de Culiacán
(JAPAC), bajo expediente
547/96 al primero por la
REIVINDICACIÓN de una
superficie de 7-50-00

hectáreas, al segundo por la REIVINDICACIÓN de 2-57-88 hectáreas...

...QUINTO.- Mediante escrito de fecha 17 de septiembre de 1996, solicitamos al C. Magistrado HERIBERTO ARRIAGA GARZA, se EXCUSE de seguir conociendo del expediente 1005/95, ya que por tener estudiando a dos de sus hijos en el Colegio Chapultepec, A.C., no puede tener parcialidad para resolver el asunto...

...Por lo anteriormente expuesto a ese H. Tribunal Superior Agrario, atentamente PEDIMOS:

...CUARTO.- Tener como autorizados para oír y recibir notificaciones a los CC. LICS. GREGORIO DE LA LUZ CRUZ Y JOEL A. JIMÉNEZ MONTEALEGRE con domicilio en las oficinas de la Confederación Nacional Campesina, ubicadas en Mariano Azuela 121, Colonia Santa María la Rivera, México, D.F..."

f) Q-87/2011 de fecha 25 de enero de 2011

Quejoso: Lic. Carrillo
TUA 43, Tampico, Tamaulipas
Motivo: Presunto abuso de poder
Resolución: Sin resolución.

g) Q-92/2011 de fecha 14 de febrero de 2011

Quejoso: Julia Guadalupe García García
TUA 43, Tampico, Tamaulipas
Motivo: Posible exceso, irregularidades y conducta irresponsable realizadas en el expediente 40/2010-43
Resolución: Sin resolución

h) Q-279/2010 de fecha 25 de noviembre de 2010

Quejoso: Martín Maciel Estrada y otros
TUA 43, Tampico, Tamaulipas

Motivo: Posible actuación ilegal en el juicio agrario 392/2010-43
Resolución: Sin resolución.

Se corrobora que no existió queja procedente en contra del Magistrado sujeto a evaluación, en este rubro se considera como bueno su desempeño.

Décima.- Para estas Comisiones dictaminadoras, otro indicador importante de la eficiencia, compromiso e interés de los Ministros, Magistrados, Jueces, Secretarios de Acuerdo y en general cualquier servidor público relacionado con la impartición de justicia, se basa en su **nivel educativo**. Esto debido a que la educación y actualización permanente con conocimientos técnicos jurídicos es un factor básico para fomentar la excelencia en la impartición de justicia en un país donde las condiciones sociales son tan desemejantes.

Diversa legislación en nuestro país establece como obligatorio partir de determinada categoría de Servidores Públicos Judiciales (como el artículo 9° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) contar con el grado de licenciado en derecho, esto con el fin de garantizar que los sujetos implicados en la impartición de justicia en México sean profesionistas en el área del derecho. En ese mismo sentido y según la fracción segunda del artículo 12 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, es requisito para ser Magistrado ser licenciado en derecho con título debidamente registrado, expedido cuando menos cinco años antes de la fecha de la designación.

Es lógico deducir que si la legislación –en reiterados cuerpos normativos– exige como requisito previo y básico para ser nombrado como funcionario Judicial, el nivel licenciatura, para la ratificación del cargo con la calidad de inamovable se espere un progreso curricular que demuestre especialización y perfeccionamiento en el área. Bajo esta óptica el presente dictamen analiza a continuación el currículum del Magistrado sujeto a evaluación, tomando en cuenta los estudios que realizó únicamente después de su nombramiento y dentro de su gestión como Magistrado, es decir, del periodo comprendido entre el 20 de junio de 1996 a la fecha.

Es Lic. En Ciencias jurídicas por la Universidad

Autónoma de Nuevo León.

De acuerdo al curriculum vitae (1996) del Lic. Heriberto Arriaga Garza realizó varios cursos, ninguno de los cuales fue posterior a su nombramiento como Magistrado, y son los siguientes:

Cursos de posgrado:

Pre-especialización en Derecho Fiscal, 1974.

Otros estudios:

Diplomado de Estudios Políticos. Instituto de Capacitación Política del C.E.N. del P.R.I. Generación Pionera 1971-1972.

Dos semestres de la Licenciatura en Sociología, Facultad de Filosofía y Letras de la U.A.N., 1975-1976.

Introducción al Arte Dramático en el Taller de Teatro de la Universidad Autónoma de Nuevo León, 1975.

Cursos Introductorias de Francés e Inglés en la Facultad de Filosofía y Letras (U.A.N.L.) y en la Alianza Francesa, A.C., así como en el Centro de Extensión Cultural del T.E.S.M. años 1967, 1968 y 1973.

Seminarios de Actualización en el Tribunal Fiscal de la Federación y asistencia a diversos congresos y eventos académicos. Lapso 1987-1988.

Cursos de Introducción a la Computación y al Sistema Operativo MS-DOS, y de Procesadores y técnicas de Wordperfect, impartidos en el Centro de Computo Académico de la UNAM, septiembre-noviembre de 1992.

Diplomado sobre Análisis Comparativo de Partidos Políticos de México, Estados Unidos, Canadá y América Latina, Universidad de las Américas. Campus Ciudad de México. Marzo-Noviembre de 1993.

Diplomado sobre Teoría y técnica del Juicio de Amparo. Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Enero-Noviembre de 1994.

De lo anteriormente expuesto se hace evidente que el Magistrado Heriberto Arriaga Garza, durante el periodo que se analiza de su desempeño jurisdiccional, y que contabiliza más de 15 años, no tomo cursos de actualización en materia agraria.

En este rubro el dictamen del Ejecutivo Federal señala:

“La fracción III del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece como otro elemento de análisis para determinar la ratificación, el grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público, así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente. La ratio legis de esta disposición se encuentra precisamente en la necesidad de que los juzgadores se mantengan actualizados y adquieran las herramientas necesarias para resolver los diferentes retos y problemas que se le plantean al juzgador cotidianamente, en beneficio de los justiciables. Así, se trata claramente de un requisito aplicable a cualquier profesión, pero especialmente, a quienes tienen la responsabilidad de impartir justicia.

A este respecto, de la documentación remitida por el Tribunal Superior Agrario, se pudo constatar que el Magistrado Heriberto Arriaga reportó en declaraciones de carácter patrimonial haber cursado tres Diplomados: uno en

Estudios Políticos, otro en Organización Judicial y Técnica de Amparo, y uno en Partidos Políticos de México, Estados Unidos de América, Canadá y América Latina. Sin embargo, no fueron acreditados con ninguna constancia oficial dichos estudios.

Como puede apreciarse, no reporta estudios de grado posterior a los de licenciatura en Derecho, que es el requisito mínimo que exige la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios para poder ser Magistrado, ni acredita fehacientemente otros relacionados directamente con la materia agraria, que es precisamente la materia sobre la cual tiene la obligación de impartir justicia, por lo que este aspecto de la evaluación se considera insatisfactoria.”

Las Comisiones encargadas de dictaminar coinciden con lo manifestado por el Titular del Ejecutivo Federal en el sentido de que no es satisfactoria la evaluación del Magistrado Heriberto Arriaga Garza en este rubro, lo cual se contrapone con las características de mérito y excelencia que se requieren para ser ratificado como Magistrado con la calidad de inamovible.

Onceava.- Derivado de la sentencia ejecutoria pronunciada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el Distrito Federal, en el amparo en revisión número 452/2009 derivado del juicio de amparo 1830/2004, promovido por el C. Heriberto Arriaga Garza y otro, requirió al Presidente de la República:

- Dejar insubsistente la propuesta de no ratificación de los quejosos Heriberto Arriaga Garza y otro, en su cargo de magistrados del Tribunal Unitario Agrario, de 1º de noviembre de 2004.
- Siguiendo los lineamientos de la ejecutoria

de referencia, esto es, respetando previamente a los quejosos la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, la elaboración, con plenitud de facultades, un dictamen en el cual evalúe la conducta y desempeño del Magistrado Heriberto Arriaga Garza y otro, con el que formule la propuesta de ratificación o no ratificación de los magistrados Heriberto Arriaga Garza y otro.

En cumplimiento de la sentencia en mención por parte del Titular del Ejecutivo Federal, esta H. Cámara de Senadores recibió:

- Comunicación del Poder Ejecutivo Federal, por la que deja sin efectos la propuesta de no ratificación de los CC. Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez, como Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios, presentada ante la Cámara de Senadores el 4 de noviembre de 2004.
- Comunicación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene propuesta de no ratificación de los CC. Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez, como Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios.

Por otra parte, si bien es cierto que la sentencia del amparo en revisión número 452/2009 derivado del juicio de amparo 1830/2004, no vincula al Senado de la República para el cumplimiento de la misma, también es cierto, como se desprende de los artículos 15, 16 y 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que el procedimiento de ratificación de magistrados de tribunales agrarios, inicia con la propuesta de ratificación o no ratificación que presente el Poder Ejecutivo Federal a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, propuesta que debe ir acompañada de un dictamen de evaluación objetiva del desempeño jurisdiccional de los magistrados salientes, procedimiento que culmina con la ratificación o no ratificación por parte de la Cámara de Senadores o, en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, mediante Dictamen que para tal motivo formulen.

Por lo expuesto en el párrafo anterior y al haberse declarado inconstitucional la propuesta de no

ratificación del Magistrado Heriberto Arriaga Garza y otro, formulada por el Presidente de la República con fecha 1º de noviembre de 2004, torna también de inconstitucional el dictamen del Senado de la República de fecha 09 de diciembre de 2004, por el cual no se ratificó como Magistrados Numerarios de los Tribunales Unitarios Agrarios a los licenciados Heriberto Arriaga Garza y otro, por lo que se hace necesario que el Pleno del Senado de la República deje sin efectos el dictamen antes referido, en virtud de que de un acto declarado inconstitucional no pueden emanar actos que puedan considerarse constitucionales, como es el caso que nos ocupa.

Doceava.- Las Comisiones Unidas que dictaminan, en observancia a lo que dispone la normatividad vigente para la ratificación de Magistrados Agrarios, han otorgado al interesado el acceso a la llamada garantía de audiencia, asimismo, consideraron necesario que se le otorgase al Magistrado Heriberto Arriaga Garza, además de la referida garantía, también acceso a un procedimiento que contemplase las llamadas formalidades esenciales del procedimiento.

Por otra parte, cabe señalar que en diversos procesos judiciales por parte de esta Cámara de Senadores, se les ha solicitado a las autoridades que de ellos conocieron que se sirvieran indicarnos con base en qué ley o leyes esta Cámara de Senadores debía proceder a otorgarle a los quejosos la garantía de audiencia o demás formalidades esenciales del procedimiento, toda vez que del marco jurídico aplicable al Congreso de la Unión no se contempla que, debido a su naturaleza jurídica de ser órgano legislativo y no judicial, éste tenga facultades o procedimientos para otorgar la citada garantía a los gobernados a quienes por su actuación pudiese causárseles un perjuicio, amén de no ser una autoridad judicial o jurisdiccional ante la cual se lleven procesos para sentenciar o definir derechos; como dichas autoridades fueron omisas en ese sentido al emitir sus fallos, se configuró la razón por la cual, al no haber instrucción expresa de los Juzgadores Federal que conocieron el caso, esta Comisión Legislativa, y el Senado a su vez, sin mayor responsabilidad por ello, se vio obligado a incoar un procedimiento asemejado al judicial, con la única pretensión de no coartar derecho alguno a los interesados.

Luego entonces, como consta en Acta de

Reunión de Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia, misma que se anexa al presente, por convocatoria de fecha 30 de marzo de 2011, el día 12 de abril del mismo año, aproximadamente a las 12:15 horas, compareció ante Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia, el licenciado Heriberto Arriaga Garza, con el fin de que éstas evaluaran su desempeño como Magistrado Unitario de los Tribunales Agrarios, a través de una metodología que comprendiera notificar al interesado:

- a) Que las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia inician el procedimiento de ratificación y como consecuencia se dictaminará una vez analizado su desempeño, la ratificación o no ratificación como Magistrado Unitario de los Tribunales Agrarios con la Calidad de inamovible.
- b) Todas las constancias con base en las cuales, estas Comisiones realizarán el Dictamen correspondiente.
- c) Oficio firmado por los Presidentes de las Comisiones a través del cual se le informe que tiene el término de 3 hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación para alegar por escrito lo que a su derecho convenga.

Asimismo se dio al magistrado:

- d) Adicionalmente al término otorgado por escrito darle el uso de la palabra hasta por quince minutos.

Lo anterior a fin de que una vez transcurrido el término fijado, poder realizar el dictamen fundado y motivado que dirima las cuestiones debatidas, y así presentar el dictamen ante el Pleno de la Cámara de Senadores.

Este cuerpo legislativo estima -toda vez que no existe normatividad *ex profeso* para la ratificación de Magistrados agrarios- que los elementos que se consideran para la ratificación de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contenidos en el artículo 121 de la Ley

Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y que según jurisprudencia en la materia deben aplicarse supletoriamente al procedimiento de ratificación de Magistrados Agrarios, no limitan a esta Autoridad Senatorial para valorar otros elementos que considere de igual o mayor importancia con el objeto de confirmar la estancia inamovible de éstos en los Tribunales Agrarios.

La autonomía constitucional de los tribunales agrarios, su no inclusión en el Poder Judicial de la Federación, y por lo tanto la ausencia de un órgano –tal como el Consejo de la Judicatura Federal– que garantice la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, que permitan su funcionamiento y aseguren su autonomía, así como la objetividad, honestidad, profesionalismo e independencia de sus integrantes, a fin de coadyuvar a que la sociedad rural reciba justicia pronta, completa, gratuita e imparcial, impone al Senado de la República una visión estricta en el nombramiento de los miembros con calidad de inamovibles de estos Tribunales, la responsabilidad de un Magistrado Agrario sobre la gestión integral del Tribunal, no es sencilla, estas Comisiones Unidas encuentran elementos que coinciden con la perspectiva con la cual el Ejecutivo Federal presenta la propuesta de no ratificación.

En virtud de lo antes expuesto y fundado las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 86, 93 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 176, 177, 178, 182, 192, 193 y 194 del Reglamento del Senado de la República, 16 y 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación someten a la consideración de esta H. Asamblea los siguientes:

III. Resolutivos:

Primero. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 27, fracción XIX y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 86, 93 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 176, 177, 178, 182, 192, 193 y 194 del Reglamento del Senado de la República, 16 y 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y

121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; las Comisiones que suscriben resultan competentes para emitir el presente dictamen.

Segundo. Se deja sin efectos el dictamen de fecha 09 de diciembre de 2004, en el que el Pleno de la Cámara de Senadores resolvió no ratificar al licenciado Heriberto Arriaga Garza y otro como Magistrados Numerarios de los Tribunales Agrarios. En consecuencia se repone el procedimiento correspondiente, a partir de la propuesta del Titular del Ejecutivo Federal de fecha 22 de diciembre de 2010.

Tercero. En virtud del análisis y valoración del expediente del Ciudadano Heriberto Arriaga Garza, se concluye que éste no satisfizo los principios de excelencia profesional y diligencia, además de no cumplir con el requisito de buena reputación exigible para la ratificación conforme lo expuesto y razonado en el cuerpo considerativo del presente dictamen, por lo tanto no se ratifica al Ciudadano Sergio Agustín Sánchez Martínez como Magistrado Numerario con la calidad de Inamovible del Tribunal Unitario Agrario, por no ser la persona idónea para desempeñar el cargo de Magistrado Agrario.

Tercero.- Notifíquese al Licenciado Heriberto Arriaga Garza.

Cuarto. Notifíquese al Ejecutivo Federal para los efectos legales procedentes.

Dado en la Sala de Juntas número 7 del Hemiciclo de la Nueva Sede del Senado de la República, a los 24 días del mes de abril de 2012.

A t e n t a m e n t e
Por la Comisión de Reforma Agraria

Sen. Eduardo Tomás Nava Bolaños
Presidente

Dado en la Sala de Juntas número 7 del Hemiciclo de la Nueva Sede del Senado de la República, a los 24 días del mes de abril de 2012.

**Sen. Arturo Herviz
Reyes**
Secretario

**Sen. Alfredo
Rodríguez y Pacheco**
Integrante

Por la Comisión de Justicia

Sen. Alejandro González Alcocer
Presidente

**Sen. Ricardo Fidel
Pacheco Rodríguez**
Secretario

**Sen. Leonel Godoy
Rangel**
Secretario

**Sen. Ulises Ramírez
Núñez**
Integrante

**Sen. Renán Cleominio
Zoreda Novelo**
Integrante

**Dado en la Sala de Juntas número 7 del
Hemiciclo de la Nueva Sede del Senado de la
República, a los 24 días del mes de abril de
2012.**

**Sen. María Serrano
Serrano**
Integrante

**Sen. Julián Güitrón
Fuentevilla**
Integrante

**Sen. José Alejandro
Zapata Perogordo**
Integrante

**Sen. Sergio Álvarez
Mata**
Integrante

**Sen. Fernando
Elizondo Barragán**
Integrante

**Sen. Jesús Murillo
Karam**
Integrante

**Sen. Pedro Joaquín
Coldwell**
Integrante

**Sen. Pablo Gómez
Álvarez**
Integrante

**Sen. Yeidckol
Polevnsky Gurwitz**
Integrante

**Sen. Tomás Torres
Mercado**
Integrante

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE REFORMA AGRARIA Y DE JUSTICIA, EL QUE CONTIENE PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE NO SE RATIFICA AL LIC. SERGIO AGUSTÍN SÁNCHEZ MARTÍNEZ COMO MAGISTRADO NUMERARIO DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia del Senado de la República LXI Legislatura, le fueron turnados para su estudio y dictamen la comunicación del Poder Ejecutivo Federal, por la que deja sin efectos la propuesta de no ratificación de los CC. Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez, como Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios, presentada ante la Cámara de Senadores el 4 de noviembre de 2004, y la comunicación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene propuesta de no ratificación de los CC. Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez, como Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 86, 93 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 60, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 176, 177, 178, 182, 192, 193 y 194 del Reglamento del Senado de la República; 15, 16 y 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; y **121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**; las Comisiones que suscriben someten a la consideración del Pleno de la H. Cámara de Senadores, el dictamen que se ha formulado al tenor de los apartados siguientes:

I. Antecedentes:

1.- Mediante comunicación de fecha 1º de noviembre de 2004, y en cumplimiento a la

ejecutoria pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 456/2004, relativo al juicio de amparo 1695/2002, el entonces Presidente de la República propuso la no ratificación como Magistrados Agrarios de los Ciudadanos Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez.

2.- Mediante Decreto aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, el 9 de diciembre de 2004, se aprobó la no ratificación del C. Sergio Agustín Sánchez Martínez.

3.- Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez impugnaron dicha determinación mediante juicio de garantías. Agotadas las instancias del proceso, el 2 de junio de 2010, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito emitió sentencia que resolvió el amparo en revisión 452/2009 derivado del juicio de amparo 1830/2004, en la que se ordenó por lo que hace al titular del Ejecutivo Federal, dejar insubsistente la propuesta de no ratificación de los quejosos, otorgarles un término prudente para que puedan ofrecer las pruebas que estimen pertinentes y al mismo tiempo aleguen lo que a su derecho corresponda, por último, hecho lo anterior con fundamento en los artículos 27- fracción XIX, segundo párrafo de la Constitución Federal, 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, 121 y 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, aplicados supletoriamente a este asunto, el Presidente de la República, en un plazo no mayor de 30 días naturales y siguiendo, los lineamientos de esta ejecutoria, esto es, respetando previamente a los quejosos la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, deberá elaborar, con plenitud de facultades, un dictamen en el cual evalúe la conducta y desempeño de los magistrados Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez. Hecho lo anterior, formule la propuesta de ratificación o no ratificación de los magistrados citados

4.- Con fecha 7 de septiembre de 2010, la Mesa Directiva de la Institución Senatorial, turnó a las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia comunicación del Poder Ejecutivo Federal, por la que deja sin efectos la propuesta de no ratificación de los CC. Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez, como Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios, presentada ante la Cámara de Senadores el 4 de noviembre de 2004.

5.- La Secretaría de Gobernación, mediante oficio número SEL/300/895/10, de fecha 23 de diciembre de 2010, envió a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión una nueva comunicación signada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la cual contiene propuesta de no ratificación de Sergio Agustín Sánchez Martínez a efecto de que se continuara el proceso de ratificación o no ratificación en aquella Instancia Legislativa.

6.- Por no haberse desahogado el proceso de ratificación en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión dentro del periodo de receso, la Mesa Directiva del Senado de la República turnó mediante oficio DGPL-2P2A.-5187, de fecha 1º de febrero de 2011 a las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia el dictamen que contenía la propuesta del Poder Ejecutivo Federal, relativo a la no ratificación del C. Sergio Agustín Sánchez Martínez, como Magistrado Numerario Inamovible de los Tribunales Agrarios, a efecto de que éstas repusieran el procedimiento de ratificación relativo al Magistrado Saliente, notificándole a éste el inicio del procedimiento de su ratificación e informándole hora y fecha para el otorgamiento de la garantía de audiencia previo conocimiento que se le diera respecto de la propuesta de no ratificación emitida por el Ejecutivo Federal y anexos certificados, asimismo se le permitiera al quejoso exhibir documentos que robustezcan sus planteamientos y que se le de la oportunidad de formular las alegaciones correspondientes.

Con el fin de reponer el procedimiento de ratificación, tanto la Presidencia como la Secretaría Técnica de la Comisión de Reforma Agraria solicitaron al Tribunal Superior Agrario mediante oficio CRA/2011/034 la siguiente documentación certificada respecto a Sergio Agustín Sánchez Martínez:

- a. Pronunciamiento ponderado sobre los recursos de revisión y juicios de amparo interpuestos en contra de las resoluciones dictadas, que confirmen, modifiquen o revoquen sus fallos, en el que se pueda apreciar la calidad, eficacia y apego a la legalidad de los fallos emitidos por dicho servidor público, señalando cifras y/o porcentajes de resoluciones impugnadas

- fundadas e infundadas, porcentajes de resoluciones modificadas por vicios considerables en el procedimiento, porcentajes de resoluciones modificadas por reposición del procedimiento y porcentajes de resoluciones no impugnadas o de tácita conformidad del particular.
- b. Información con respecto al abatimiento de cargas de trabajo o rezagos, en la que se pueda apreciar los asuntos en trámite, la proporción de los asuntos resueltos frente a los de nuevo turno; y una comparación de los rendimientos obtenidos frente a los observados en otros Tribunales Unitarios Agrarios.
- c. Excitativas de justicia reclamadas, señalando porcentaje de las que fueron procedentes, y reporte sobre el seguimiento en su atención. Así como información respecto a las jornadas de justicia itinerante programadas, autorizadas y realizadas.
- d. Informe de las visitas de inspección que señale los aspectos revisados y las observaciones y recomendaciones emitidas, y su seguimiento en su caso, así como la forma en que fueron solventadas.
- e. Informe del Titular de la Contraloría Interna en el cual se señale número de quejas y reclamaciones presentadas en contra del Magistrado, así como las resoluciones de las mismas, y los hechos que dieron motivo a su presentación, señalando las razones o causas por las que hayan sido desechadas en su caso.
- f. Informe rendido por el Titular de la Contraloría del Tribunal, en el que se señale con base a los resultados de las auditorías que en su caso se hayan practicado relacionadas con la gestión del Magistrado, y si fueron solventadas adecuadamente las observaciones o recomendaciones emitidas, y opinión general sobre la gestión administrativa del servidor público en comentario.
- g. Cualquier otra información que se estime pertinente para proveer respecto del procedimiento de ratificación en comentario.
- h. Valoración del Tribunal Superior Agrario con elementos objetivos y verificables sobre el desempeño general de la función jurisdiccional del Magistrado sujeto a ratificación.
- i. Número de juicios de amparo directos promovidos contra las resoluciones del Magistrado, durante sus funciones jurisdiccionales que van del 20 de junio de 1996 a la fecha, proporcionando los datos estadísticos desagregados por año; asimismo solicito detalle cuántos han sido concedidos y cuántos negados.
- j. A fin de contrastar el desempeño del Magistrado citado al rubro dentro de los Tribunales Unitarios Agrarios, se solicita el número de juicios de amparo directos promovidos contra las resoluciones emitidas por la totalidad de los Tribunales Unitarios Agrarios, durante el mismo período de tiempo en el cual se desempeñó el Magistrado en comentario, que va del 20 de junio de 1996 a la fecha desagregados por año; detallando cuántos han sido concedidos y cuántos negados.
- k. Número de juicios de amparo indirectos promovidos contra las resoluciones del Magistrado referido, durante sus funciones jurisdiccionales que van del 20 de junio de 1996 a la fecha, proporcionando los datos estadísticos desagregados por año; asimismo solicito detalle cuántos han sido concedidos, y cuántos han sido negados.
- l. A fin de contrastar el desempeño del servidor público dentro de los Tribunales Unitarios Agrarios, se solicita el número de amparos indirectos promovidos contra las resoluciones emitidas por la totalidad de los Tribunales Unitarios Agrarios, durante el mismo período de tiempo en el cual se desempeñó el Magistrado en comentario, que va del 20 de junio de 1996 a la fecha desagregados por año; detallando cuántos han sido concedidos y cuántos negados.

- m. Número de recursos de revisión, recibidos por los Tribunales Unitarios Agrarios a cargo del Magistrado saliente sujeto a ratificación, durante el período que va del 20 de junio de 1996 a la fecha, proporcionando los datos estadísticos desagregados por año; asimismo solicito detalle cuántos han sido improcedentes y cuántos procedentes, de estos últimos solicito detalle cuántos confirman la sentencia y cuántos revocan o modifican la sentencia.

9.- Sergio Agustín Sánchez Martínez, entró en funciones como Magistrado el 20 de junio de 1996, por lo tanto y de conformidad con el artículo 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, su periodo ordinario terminó el 20 de junio de 2002, empero, según la Suprema Corte de Justicia sí llegada la conclusión de los seis años en el cargo de Magistrado agrario no se ha producido una decisión en torno a su ratificación, no por eso tiene que dejar inmediatamente su cargo y mucho menos se le puede impedir que continúe en el ejercicio de sus funciones, lo que sólo se producirá hasta que tenga lugar la no ratificación. Esto es, si transcurrido el citado plazo los órganos encargados de la ratificación no se pronuncian sobre ella en observancia de las garantías de seguridad y certeza jurídicas, debe entenderse que los Magistrados agrarios continúan en una situación de Magistrados salientes, obteniendo implícitamente una prórroga temporal en su mandato hasta en tanto no se efectúe una decisión en torno a su ratificación, ya que no está previsto que otra persona asuma el cargo. Siendo que en el supuesto de no haber un pronunciamiento respecto a la ratificación de un Magistrado titular, éste no se encuentra ni ausente ni faltante temporalmente, sino que está presente y debe continuar desempeñando su función.

10.- La figura de Magistrado saliente y los argumentos esgrimidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no limitan a esta Institución Senatorial a evaluar tanto el periodo ordinario de magistratura –que comprende del 20 de junio de 1996 al 20 de junio de 2002- como el período que en calidad de Magistrado saliente desempeñó Heriberto Arriaga Garza –el cual comprende del 8 de octubre de 2004 a la fecha de la última Acta de Visita que consta en el expediente de fecha 10 de enero de 2005-. En resumen, el Senado de la República, en ejercicio de su Soberanía realiza el

presente dictamen a través del análisis integro del desempeño del Magistrado, por no existir limitación normativa alguna que vincule al Órgano Legislativo para restringir su análisis al período ordinario de desempeño del Magistrado a evaluar.

11.- Los Senadores integrantes de estas Comisiones dictaminadoras en cumplimiento de la sentencia ejecutoria pronunciada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, acordaron revisar el contenido de la Propuesta y los anexos enviados por el Ejecutivo Federal, así como realizar un análisis objetivo de acuerdo al artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expresar sus observaciones y comentarios a la misma e integrar el presente dictamen.

12.- Mediante número CRA/2011/049 oficio de fecha 30 de marzo de 2011, se citó a comparecer al Magistrado Saliente Sergio Agustín Sánchez Martínez en la Reunión de Trabajo de Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia, a celebrarse el día jueves 12 de abril de 2011, a las 11:00 hrs., en la Sala de Usos Múltiples del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ubicada en Xicoténcatl Número 9 Colonia Centro.

En dicha Reunión de Trabajo y previa comparecencia del Magistrado, los Senadores Integrantes de las Comisiones Unidas aprobaron la metodología para desahogar el procedimiento de ratificación, la cual consistió en lo siguiente:

7. Se notifique al Magistrado que las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia inician el procedimiento de ratificación y como consecuencia se dictaminará una vez analizado su desempeño, su ratificación o no ratificación como Magistrado Numerario de los Tribunales Agrarios con la Calidad de inamovible.
8. Se notifique al Magistrado todas las constancias con base en las cuales, estas Comisiones realizarán el Dictamen correspondiente.
9. Se notifique al Magistrado oficio firmado por los Presidentes de las Comisiones a través de los cuales se les informa que tienen el término de 3 días hábiles contados a partir del día siguiente de la

notificación del mismo para alegar por escrito lo que a su derecho convenga.

10. Adicionalmente al término otorgado por escrito darle el uso de la palabra hasta por quince minutos, con el objeto de generar una dinámica de preguntas y respuestas entre los Senadores integrantes de las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia y los Magistrados Agrarios comparecientes.
11. Una vez transcurrido el término que se fijó, se podrá realizar el dictamen fundado y motivado que dirima las cuestiones debatidas.
12. Presentación del dictamen ante el Pleno de la Cámara de Senadores.

El Senador Eduardo Nava Bolaños, en uso de la palabra y a fin de dar cumplimiento a la ejecutoria correspondiente al Amparo en Revisión 452/2009 dictada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito el dos de junio de 2010, derivada del Juicio de Amparo 1830/2004, conforme a la metodología aprobada al seno de las Comisiones Unidas, realizó las siguientes acciones respecto al Magistrado saliente Heriberto Arriaga Garza:

Le notificó que las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia iniciaban a partir de esta reunión, el procedimiento de ratificación como Magistrado Numerario de los Tribunales Agrarios, con la calidad de inamovible, como consecuencia del mismo se dictaminaría una vez analizado su desempeño y a través de un dictamen fundado y motivado, su ratificación o no ratificación, acto posterior se le cuestionó al compareciente si se daba por notificado del inicio de este proceso, a lo que éste contestó, sí, me doy por notificado.

- Acto posterior, se le entregó copia de: La propuesta del Ejecutivo Federal, a través de la cual se propone su no ratificación como Magistrado; y todas las constancias en copia certificada por el Tribunal Superior Agrario, con base en las cuales, estas Comisiones realizarían el dictamen correspondiente, enseguida se inquirió al compareciente si se daba por notificado de los documentos referidos, a lo que el mismo contestó, sí, me doy por notificado.

- Asimismo, notificó oficio número CRA/2011/059 de fecha 12 de abril de 2011, firmado por los presidentes de las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia, a través del cual señala lo siguiente:

**“Magistrado Saliente Sergio Agustín Sánchez Martínez,
Tribunal Unitario Agrario del
Distrito 45, Ensenada, Baja
California,
P r e s e n t e.**

Como parte del proceso de ratificación que sigue esta Cámara de Senadores para el cargo de Magistrado Numerario de los Tribunales Unitarios Agrarios, y en cumplimiento a lo ordenado por la ejecutoria correspondiente al Amparo en Revisión 452/2009 dictada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito el dos de junio de 2010, derivada del Juicio de Amparo 1830/2004, y en función de la comparecencia a la cual usted acudió voluntariamente el día 12 de abril del año en curso, en la Sala de Usos Múltiples del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ubicada en la sede del Senado de la República, y ante la ausencia de disposición expresa, le informamos que estas Comisiones Unidas, acordaron otorgarle el término de tres días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del presente, para que dentro de este término, aporte los elementos idóneos y manifieste lo que a su derecho convenga respecto de:

- c) *La propuesta del Ejecutivo Federal, a través de la cual se*

propone su no ratificación como Magistrado de los Tribunales Agrarios; y

- d) *La totalidad de las constancias turnadas por la Presidencia del Tribunal Superior Agrario (y que se anexan al presente), respecto de su desempeño como Magistrado de los Tribunales Agrarios las cuales se le entregan en copia certificada, así como diversa información que se utilizará para la elaboración del dictamen.*

Para los efectos legales necesarios, se señala como domicilio para recibir sus manifestaciones, el ubicado en Av. Paseo de Reforma No. 10, Edificio Torre Caballito, piso 30, oficina 6, Col. Tabacalera, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06030, México, D.F., lo anterior, para estar en posibilidad de emitir el dictamen correspondiente.”

Acto seguido, el Senador Eduardo Tomás Nava Bolaños preguntó al compareciente si se daba por notificado del oficio antes transcrito, a lo cual éste contestó, sí, me doy por notificado.

Por último y adicionalmente al término de tres días que se le otorgó mediante el oficio CRA/2011/059 de fecha 12 de abril de 2011, se concedió el uso de la palabra para manifestar lo que a su derecho conviniese hasta por quince minutos.

Además de su exposición oral, el compareciente entregó por escrito a los Presidentes de las Comisiones Unidas un documento de 8 fojas y 6 anexos en copia simple, el cual se analiza dentro del cuerpo de consideraciones del presente dictamen.

Por último, estas Comisiones recibieron dos escritos de fechas: 14 de abril de 2007 y 18 de noviembre de 2011 así como cuatro anexos en copia simple, todos ellos fuera del plazo otorgado para realizar sus alegatos u ofrecer pruebas, situación por la cual se mencionan en el presente sin embargo, no serán tomados en cuenta dentro

del cuerpo del dictamen.

II. Consideraciones:

Primera.- Estas Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia, son competentes para dictaminar la ratificación o no ratificación de la propuesta descrita en el apartado de antecedentes del presente documento, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 86, 93 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 176, 177, 178, 182, 192, 193 y 194 del Reglamento del Senado de la República; 15, 16 y 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; y 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Segunda.- Que para decidir la no ratificación en el cargo de Magistrado Agrario, resultará suficiente que se actualice el aspecto negativo de alguno de los elementos contenidos en las fracciones I a V del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ya que ello determinará la estimación de un mal desempeño en la labor encomendada. Las anteriores consideraciones encuentran apoyo, por analogía en la Revisión Administrativa 2/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, enero de 2000, página 131. Bajo el texto siguiente:

“Por lo anterior, bien puede estimarse que para decidir la no ratificación en el cargo de Magistrado de Circuito o Juez de Distrito, resultará suficiente que se actualice el aspecto negativo de alguno de los elementos contenidos en las fracciones I a V del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ya que ello determinará la estimación de un mal desempeño en la labor encomendada y, que se sostenga, por parte del Consejo de la Judicatura Federal, que el administrador de la Justicia Federal no respetó alguno de los principios que rigen la carrera

judicial, sin que lo anterior implique, desde luego, que en caso de actualizarse el aspecto negativo de diversos elementos, la resolución de no ratificación se apoye en todos ellos a efecto de dar mayores fundamentos al dictamen relativo.

En cambio, para la emisión de una decisión de ratificación en el cargo de Magistrado de Circuito o Juez de Distrito, sí resulta indispensable que se actualicen los aspectos positivos de todos y cada uno de los elementos contenidos en las fracciones I a V del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para que de ello se pueda determinar que el administrador de la Justicia Federal en su actuación diaria respetó todos los principios que rigen la carrera judicial.”

Es importante señalar que no existen disposiciones legales que vinculen a esta Soberanía sobre el cómo debe evaluar a los candidatos a ratificación, ni lineamientos que limiten la valoración de los elementos para ratificar o no a un Magistrado Agrario, en otras palabras, sí bien es imperativo analizar el desempeño y la conducta del Magistrado, evitando los vicios formales, sin incurrir en desvíos de poder, habiendo datos tanto favorables como desfavorables en el desempeño de la función de Magistrados, este Cuerpo Legislativo se encuentra facultado para elegir según su arbitrio y en ejercicio de sus atribuciones constitucionales la postura que le convenga sobre la pertinencia o no en la ratificación de éstos. En ese sentido el Poder Judicial de la Federación ha emitido criterios que salvaguardan la discrecionalidad con que los órganos políticos cuentan, al participar en los procedimientos de ratificación de los Magistrados Agrarios, como se puede apreciar en la siguiente tesis.

**“MAGISTRADOS
AGRARIOS. EL PODER
JUDICIAL DE LA**

**FEDERACIÓN NO DEBE
INVADIR EL CAMPO DE
LA DISCRECIONALIDAD
RESERVADO AL
PRESIDENTE DE LA
REPÚBLICA Y A LA
CÁMARA DE SENADORES,
EN EL PROCESO DE
RATIFICACIÓN.**

Cuando en el procedimiento de ratificación de Magistrados agrarios se cuente con datos tanto favorables como desfavorables en el desempeño de su función, el presidente de la República, en su momento, y el Senado, en resolución definitiva, se encuentran facultados para, sin incurrir en desvíos de poder (es decir, sin apartarse de la razón y de la sana lógica ni infringir la ley al interpretarla, valorar las pruebas o apreciar los hechos) elegir según su arbitrio y en ejercicio pleno de sus atribuciones constitucionales la postura que convenga sobre la conveniencia o no en la ratificación de aquéllos, en beneficio de la administración de justicia agraria, sin que deba invadirse ese campo discrecional por el Poder Judicial de la Federación, como órgano de control constitucional.

**QUINTO TRIBUNAL
COLEGIADO DEL OCTAVO
CIRCUITO.**

Amparo en revisión 354/2006. Balbina Villa Martínez. 9 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Antonio Pescador Cano. Secretario: Eduardo Alonso Fuentesvilla Cabello.”

Tercera.- La comunicación enviada por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos

Mexicanos, C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y posteriormente turnada al Senado de la República, mediante la cual propone no ratificar al C. Sergio Agustín Sánchez Martínez, con base en lo dispuesto por el artículo 27, fracción XIX, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 15 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, como Magistrado Inamovible de los Tribunales Unitarios Agrarios, se objetó por parte del Magistrado Saliente sujeto a evaluación, por lo cual estas Comisiones Unidas consideran pertinente realizar nuevamente un estudio con base en los documentos enviados a este órgano Senatorial tanto por el Tribunal Superior Agrario, como por el Magistrado sujeto a ratificación, es pertinente señalar que por provenir de una autoridad jurisdiccional los documentos que el Tribunal Superior Agrario remitió, serán considerados como documentales públicas con valor probatorio pleno y que serán analizadas a la luz de las objeciones y aportaciones del Magistrado Saliente sujeto a proceso de ratificación.

El artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece en sus fracciones I a V, la obligación que tienen los órganos encargados de la ratificación de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a tomar en consideración aspectos como: el desempeño que se haya tenido en el ejercicio de su función, los resultados de las visitas de inspección, el grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público, así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente y no haber sido sancionado por falta grave con motivo de una queja de carácter administrativa.

Cuarta.- El día 12 de abril de 2011 el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez previo uso de la palabra entregó a la Secretaría Técnica de las Comisiones Unidas el documento que a continuación se transcribe:

“México D.F., 2 de marzo de 2011.

C. EDUARDO TOMÁS NAVA

BOLAÑOS
PRESIDENE DE LA
COMISIÓN DE REFORMA
AGRARIA DE LA CÁMARA
DE SENADORES
PRESENTE.

En atención a la propuesta de no ratificación como magistrado de Tribunal Unitario Agrario enviada en su oportunidad a la H. Comisión Permanente del Congreso de la Unión por el C. Presidente de la República, en la que para justificar su negativa realiza una evaluación a partir de estadísticas que le proporcionó el Tribunal Superior Agrario, me permito, de manera objetiva, hacer un análisis de las mismas con lo cual, acudo a la lógica que se desprende de las propias cifras para desvirtuarlas, toda vez que, por principio, fueron proporcionadas con el propósito de que, necesariamente, concluyeran en un dictamen negativo, como en efecto aconteció.

De acuerdo a lo dicho con antelación, me permito manifestar lo siguiente:

Conforme a lo ordenado en ejecutoria recaída al Amparo en Revisión R.A. 452/2009, del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en donde concretamente se señala que, “...es inconstitucional el procedimiento de donde derivan los actos reclamados, que inició con los dictámenes emitidos por el Presidente de la República, de uno de noviembre de dos mil cuatro,

pues el mismo se inició y desarrolló sin cumplir las formalidades esenciales (garantía de audiencia), es decir, no se otorgó a los quejosos la oportunidad de comparecer al procedimiento y ofrecer las pruebas y expresar alegatos, lo anterior previa a la emisión de la propuesta.”.

En consecuencia, "EI Presidente de la República debe otorgar a los quejosos Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez, un término prudente para que puedan ofrecer las pruebas que estimen pertinentes y al mismo tiempo aleguen lo que a su derecho corresponda.”

Atento a lo anterior, mediante oficio de cuatro de octubre de dos mil diez, recibido por el suscrito el 10 de noviembre del mismo año, me fue notificado "...formalmente el inicio del procedimiento que culminara con la propuesta relativa a su ratificación o no ratificación, en el cargo de Magistrado de Tribunal Unitario Agrario, ante el Senado de la República." Para lo cual se concede un término de diez días hábiles para el ofrecimiento a que se hace referencia en el párrafo anterior.

Mediante escrito de fecha 22 de diciembre de 2010, el C. Presidente de la República, envió a la H. Comisión Permanente del Congreso de la Unión, su propuesta de no ratificación del suscrito como magistrado, para lo cual, me permito presentar los siguientes alegatos en donde,

de manera objetiva, señalo lo que ha sido mi actuación al frente de los Tribunales Unitarios Agrarios.

PRIMERO.- Al respecto, y tomando en consideración lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de dieciocho de agosto de dos mil cuatro, al resolver el amparo en revisión 456/2004, misma que consideró que para el efecto de una evaluación del desempeño de la actuación de los magistrados agrarios, resulta aplicable el artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, supletorio también por disposición de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, por lo que, los elementos a considerar son los siguientes:

I.- EI desempeño que haya tenido en el ejercicio de su función.

II.- Los resultados de las visitas de inspección.

III.- EI grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuenta el servidor público así como diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.

IV.- No haber sido sancionado por falta grave, con motivo de una queja de carácter administrativo.

V.- Las demás que estime pertinentes, siempre que consten en acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación a la fecha de la ratificación.

En lo particular y en lo que

respecta a mi actuación al frente de los Tribunales Unitarios Agrarios, y tomando en consideración los datos estadísticos conforme a los cuales se realizó la supuesta evaluación, antecedente del dictamen de 22 de diciembre de dos mil diez, y que obran en el expediente del caso que en su oportunidad se formó, me permito externar, con la debida objetividad, los siguientes comentarios, particularizando de acuerdo a lo elementos señalados, contenidos en el artículo 121 de la ley en mención.

Fracción I.- El desempeño que haya tenido en el ejercicio de su función.

Fui designado Magistrado Numerario de los Tribunales Unitarios Agrarios el 19 de junio de 1996, adscrito en el correspondiente al Distrito 5 con sede en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, donde permanecí hasta el 15 de diciembre de 1998. De acuerdo a datos estadísticos del propio Tribunal Superior Agrario, se recibieron en ese lapso 2,650 asuntos. Entre los recibidos y los resueltos quedaron en trámite 771, numero aparentemente considerable, pero que se explica en razón de que a partir del año de 1997, se incrementaron en más del 100 % los asuntos recibidos, esto debido a la implementación de programas de justicia itinerante, circunstancia que rebasó la capacidad material y humana del tribunal, ya que no se contaba con titulares en la unidad de Audiencia

Campesina y en la de Control de Procesos. Había dos secretarios de estudio y cuenta con una sola secretaria para ambos y una computadora.

Independientemente de lo anterior, fue un número considerable el resuelto, circunstancia que la propia Consejería Jurídica aceptó en el dictamen de fecha uno de noviembre de dos mil cuatro, firmado por el Presidente de la República al mencionar que: "...el Magistrado Sánchez Martínez resolvió un número importante de expedientes..." toda vez que significa 74 resoluciones por mes, que divididas en 21 días hábiles que en promedio tiene este, resultan 3.5 asuntos resueltos por día. Esta información se puede corroborar con las respectivas actas de inspección. Concretamente el acta de inspección al Tribunal Unitario Agrario Distrito 5, con sede en Chihuahua, Chihuahua, realizada el 12 de agosto de 1996, en donde se hace referencia a la necesidad de recursos humanos en el capítulo denominado "REQUERIMIENTOS PRESENTADOS AL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO". Ahí, se señala "... la necesidad de proveer lo necesario para que se cubra la plaza de Jefe de Control de Procesos, así como la de la Secretaria Mecnógrafa correspondiente. Secretaria para la oficina de actuarios y secretaria para los secretarios de estudio y cuenta, encargado de audiencia campesina y su respectiva secretaria

mecanógrafa." (Ver acta de inspección al Tribunal Unitario número 5, de fecha 12 de agosto de 1996). Asimismo, en acta correspondiente a la inspección realizada a ese Tribunal el 10 de febrero de 1997, en el inciso número 2, al referirse al personal, textualmente se señala: "De la revisión a la plantilla del personal, se pudo constatar que actualmente la constituyen catorce (14) servidores públicos ...". Como puede apreciarse es sumamente insuficiente el personal, tomando en consideración que la mayoría de los tribunales unitarios agrarios cuentan con una plantilla de veintitrés (23) personas.

En la propia información estadística proporcionada por el Tribunal Superior Agrario (foja 273) que acompaña el C. Presidente de la República en su dictamen, se advierte que en el Tribunal Unitario Agrario Distrito 5, al tomar posesión el suscrito el 24 de junio de 1996, había en trámite 226 asuntos y en los meses siguientes de julio a diciembre, en los que además hubo dos periodos de vacaciones, se recibieron 388 asuntos para un total de 544 asuntos en trámite al término de año.

En el año de 1997, se recibieron 1227 asuntos, lo que significa un incremento de más del 100% y al año siguiente (1998) se recibieron 1035 asuntos, de donde resulta que, si realmente se trata de realizar una valoración verdaderamente

objetiva, lo realizado si es meritorio, ya que no se proporcionaron más recursos materiales y humanos, lo que generalmente se hace en todo tribunal cuando esto acontece.

Del 16 de diciembre de 1998 al 22 de octubre de 2001, estuve adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 22, ubicado en Tuxtepec, Oaxaca. De acuerdo a la referida estadística, al inicio de la gestión se encontraban en trámite 735 asuntos, se recibieron 2,518 y se resolvieron 2,764.

La duración de mi gestión al frente de este Tribunal fue de dos años diez meses, por lo que se resolvieron 81.2 asuntos mensuales, mismos que divididos entre los días hábiles del mes, arroja un promedio de 3.86 asuntos resueltos por día.

A partir del 23 de octubre, al 13 de diciembre de 2001, ahora en el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 30, en Ciudad Victoria, Tamaulipas. Había 723 asuntos en trámite al inicio, se recibieron 83 y se resolvieron 119, esto es, durante un periodo de 33 días hábiles, de donde resultan resueltos 3.60 asuntos diarios. De acuerdo al dictamen.

Finalmente, del 2 de enero al 18 de junio de 2002, en el Tribunal Unitario Agrario Distrito 45, en Ciudad Valles, San Luis Potosí. Al inicio de la gestión había en trámite 226 expedientes. Del 2 de enero al 22 de junio se recibieron 212 asuntos y se resolvieron

194, esto de acuerdo a los datos estadísticos que en su oportunidad se elaboraron mes a mes. Se hace la aclaración de que, el dato que al efecto envió el Tribunal Superior Agrario de 495, se refiere a la totalidad de asuntos recibidos en el año de 2002, circunstancia que se corrobora con la copia simple de la hoja correspondiente al libro de gobierno, (ANEXO 1) misma que en copia certificada se aportó a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal en ocasión del procedimiento de ratificación o no, que culminó con el dictamen de 1° de noviembre de 2004, por lo que, de acuerdo a la información estadística enviada por el Tribunal Superior Agrario que sirvió de base para la evaluación por parte del Ejecutivo Federal (foja 273), lo correcto, al referirse a mi actuación al frente del Tribunal Unitario Agrario Distrito 45, con sede en Ciudad Valles, S.L.P., es: 226 asuntos al inicio, 212 asuntos recibidos y 320 asuntos resueltos, quedando en trámite al final del ejercicio 118, y no 401 como erróneamente se señala. En el mismo sentido resulta esta aclaración en lo que se refiere al dictamen del C. Presidente de la República (foja 8), cuando se refiere a los asuntos en trámite al concluir funciones en el referido Tribunal Unitario, ya que en lugar de 401 asuntos al concluir funciones, deben ser 118. Haciendo una operación similar a la efectuada anteriormente, se resolvieron y archivaron 2.5

asuntos por día. Se acompaña copias simples de fojas del Libro de Gobierno correspondientes al mes de junio de 2002, en donde aparece que al día 20 se habían recibido 212 asuntos. El suscrito estuvo en dicho Tribunal hasta el día 18 del señalado mes y año.

Esta, aparentemente baja producción, obedece a que sólo había un secretario de estudio y cuenta, ya que el otro suplía al secretario de acuerdos que se encontraba gozando de una licencia. Información que se puede corroborar con las actas de inspección que obran en el expediente del caso.

En lo que se refiere al apartado "**d) Justicia Itinerante**", (página 9 del dictamen signado por el C. Presidente de la República), en donde se dice que de 62 jornadas de Justicia Itinerante, "... sólo 30 jornadas fueron realmente atendidas y ejecutadas...". Al respecto debo decir que la información que proporcionó en esta ocasión el Secretario de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario carece de veracidad, tan es así que en la información que se proporcionó a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal en ocasión del procedimiento de ratificación o no llevado a cabo al término de mi gestión (junio de 2002), manifestó que se habían realizado 1906 audiencias, acompañando al respecto una información de las mismas, de la cual acompaño copia fotostática en la que se advierte un sello

de la Secretaría General de Acuerdos de dicho Tribunal (anexo 2) y cuyo original debe obrar en el expediente que para el caso se formó en la referida Consejería Jurídica. Se realizaron en los Tribunales Unitarios Agrarios de los distritos correspondientes a los tribunales de Chihuahua, Tuxtepec y Ciudad Valles, no así en el correspondiente a Ciudad Victoria Tamaulipas en donde permanecí, como lo he dicho con antelación, solamente 33 días hábiles, por lo que resulta inaplicable en mi caso, el comentario que al respecto se hace en el párrafo final de la hoja 9 del dictamen que se analiza.

Nuevamente fui reinstalado en el Tribunal Unitario Agrario 45, en donde estuve del 8 de octubre de 2004 al 10 de enero de 2005, en donde al inicio, había en trámite 296 asuntos y al concluir 292.

Los números totales de las demandas recibidas durante mi actuación en los cuatro tribunales fue de 5,568, (toda vez que, como se dijo anteriormente, en el Tribunal de Ciudad Valles, al 20 de junio del 2002, se habían recibido 212 demandas, no 495, como aparece en foja 273, del informe del Tribunal Superior Agrario y que sirvió de base para la evaluación), de las cuales se resolvieron 5,447, esto es, un porcentaje de más del 97 %. Si bien en el Tribunal Unitario Agrario de Chihuahua, se incrementó el número de asuntos en trámite, ello se debió al gran volumen de asuntos que se recibieron y

que se resolvieron, a pesar de las inmensas carencias materiales y humanas. Misma referencia válida para el caso del Tribunal Unitario de Ciudad Valles. Esto es lo que corresponde a una evaluación objetiva, con exigencias mayores a las que aplica el propio Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación en la evaluación que corresponde a los procesos de ratificación.

Como se ha observado, lo anteriormente narrado, responde a la objetividad deseada a que hace referencia el artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, de aplicación supletoria por disposición de la Ley Agraria y por mandato de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que si bien, en el primer caso, en el Tribunal Unitario del Distrito 5, no se resolvió un número superior al que ingresó, se debió a la falta de recursos tanto humanos como materiales, que es lo que se debió atender ante tal incremento. Lo mismo ocurre en el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, con la salvedad de que los números que se manejan no corresponden a la realidad, ya que estuve en dicho tribunal del 2 de enero al 18 de junio de 2002, como bien se dice en el dictamen (página 5 y 273 del informe del Tribunal Superior Agrario), en donde, en efecto, al iniciar el año había 226 asuntos en trámite y en los 5 y medio meses se recibieron 212 asuntos, no 495 como se dice, ya que esta cantidad corresponde a la totalidad de

año, hecho que en su oportunidad fue cuestionado mediante escrito enviado a la Consejera Jurídica, y dicha dependencia no acusó el recibo correspondiente. En ese escrito se acompañó copia certificada de la parte correspondiente del libro de gobierno, en donde aparece al 20 de junio de 2002, la cifra de 212 asuntos recibidos. Como se mencionó, una buena parte del tiempo que estuve al frente de este tribunal, sólo se contó con un secretario de estudio y cuenta. De lo anterior se concluye que es absolutamente falsa la información que al respecto proporcionó el Tribunal Superior Agrario (foja 273 de su informe) y en consecuencia también falso lo contenido en el inciso "b) Productividad", (foja 8 del dictamen de valuación del Ejecutivo Federal).

De acuerdo a lo manifestado, no resulta objetiva la apreciación que en su oportunidad realizó el Ejecutivo Federal al evaluar, ya que tal se sustentó en un subjetividad absoluta. Como se ve, es muy fácil analizar así, sin considerar la totalidad de los asuntos recibidos y resueltos, que finalmente arrojan un porcentaje del 97 %. Esto es, del gran total quedó sin resolver un 3 %. Lo que habla que se actuó con eficacia.

Sacando cifras de un contexto general (sea de la actuación de un tribunal o de la actuación completa o de periodos que abarcan una visita de inspección), es muy

fácil la manipulación para obtener resultados negativos.

Asimismo, es pertinente considerar que el número de asuntos resueltos en los seis años de gestión (5,447) es estimado como alto, lo que habla de una actuación relevante que rebasa el término medio. Lo que no es válido es utilizar información errónea para llegar a conclusiones que demeritan el trabajo en su conjunto. Por lo que, conforme a criterios objetivos, si se cumplió con la aplicación de la justicia agraria de manera pronta y expedita, máxime si consideramos que el Poder Judicial Federal por la carga de trabajo, tarda hasta un año en resolver un juicio, anteponiendo el razonamiento de que así lo determinaron las funciones del juzgado.

En lo que respecta a juicios de amparo interpuestos contra las resoluciones dictadas, en su conjunto fueron 501, de los que 330 son directos y 171 indirectos.

Se concedió el amparo en 99 directos y en 32 indirectos; quedando algunos pendientes de resolución. Esto es, en la información proporcionada por el Tribunal Superior Agrario a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y que sirvió de base para el dictamen de 1° de noviembre de 2004. (se acompaña copia de hoja correspondiente de dicho informe, en donde resulta visible el sello del propio Tribunal y cuyo original debe obrar en el expediente

respectivo) (ANEXO 3).

El porcentaje de amparos concedidos fue de 27.9 %, sin considerar los amparos que quedaron pendientes de resolución, en los que podría resultar algunos otorgados y otros no. Este porcentaje lo obtuvo el propio Tribunal Superior Agrario y obra en la documentación que el propio Ejecutivo envió al Senado, así como en los expedientes relativos a los juicios de amparo números 1695/2002 y 1830/2004 del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.

Se estima que el referido porcentaje es aceptable, ya que de acuerdo al informe rendido por el Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario en marzo de 2002, y que se refiere al ejercicio de 2001, señala, en relación con los juicios de amparo, lo siguiente:

"Resalto el hecho de que el Poder Judicial de la Federación solamente concedió el amparo en 29 % de los juicios de garantías resueltos, pues ello implica que en el trámite de los asuntos jurisdiccionales de este Tribunal Superior existe la adecuada observancia de las garantías consagradas por la Constitución y sus leyes derivadas."

Es más, tomando en cuenta el número de resoluciones contra el de amparos concedidos, se refleja una eficacia más que aceptable. Esto es lo que constituye verdaderamente el parámetro que refleja mi actuación.

Ahora bien, en el informe enviado por el Tribunal Superior Agrario (página 272) aparecen como amparos promovidos 526 o sea 25 más que en el anterior informe. Tengo mis dudas respecto a que se hayan promovido en el periodo del 8 de octubre del 2004 al 10 de enero de 2005, que fue cuando fui reinstalado en el Tribunal Unitario Agrario 45, ya que en esos meses hubo un periodo vacacional que contempla 10 ó 12 días hábiles, y no tengo mayor información al respecto. Según este informe, el porcentaje de los amparos concedidos es de 28.4, el que sigue siendo aceptable, de acuerdo al criterio sustentado por el propio Presidente del Tribunal Superior Agrario, tal y como se mencionó en líneas atrás.

Como es fácil advertir, de 5447 resoluciones, fueron impugnadas 526 mediante juicio de amparo, de los cuales se concedieron 138, por lo que **no** se "atenta contra el mandamiento del artículo 17 Constitucional" ni se violan las garantías a que se refieren los artículos 14 y 16 Constitucionales.

En cuanto a los recursos de revisión, fueron promovidos 65 de los cuales se revocó la sentencia en 27. El porcentaje de sentencias revocadas es de 42 %, esto como resultado de la indefinición de criterios que prevalecían en el Tribunal Superior Agrario, propio en un organismo de nueva creación y también sujeto a la

diversidad también de criterios, adoptados por los Tribunales Colegiados de Circuito, y asimismo a la adaptación necesaria que se requiere cuando se está en diversos tribunales.

En lo que respecta a la información proporcionada por el Tribunal Superior Agrario, existe un error ya que se mencionan 8 recursos de revisión resueltos durante mi estancia en el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 30 (Ciudad Victoria), en lo cual es evidente que hay un error, toda vez que mi adscripción ahí fue de aproximadamente mes y medio.

Se hace la debida puntualización en lo que respecta a los recursos de revisión. En la hoja estadística se señala que se interpusieron 65 (sesenta y cinco), un número considerablemente alto y que estimo no corresponde a la realidad, habida cuenta que dicho recurso se interpone contra juicios resueltos en los tribunales unitarios sobre conflictos por límites de tierras, restitución de tierras ejidales o comunales y resoluciones dictadas por autoridades en materia agraria, es decir a los que se refiere el artículo 198 de la Ley Agraria, y estos juicios, por su propia naturaleza son los menos que se presentan. Si se hace una comparación con los resueltos durante seis años en otros tribunales, se notará esta discrepancia.

En mi actuación en los cuatro tribunales referidos, se

promovieron tres excitativas de justicia, de las cuales una fue declarada sin materia, otra infundada y una fundada. Esta última, de acuerdo a la estadística del Propio Tribunal Superior Agrario, fue turnada para su resolución el 28 de enero de 1999, esto es, corresponde a resolución que no fue dictado por el suscrito.

Fracción II.- Los resultados de las visitas de inspección.

Considero que en los tribunales en los que estuve adscrito operaron de manera eficaz y oportuna cumpliendo con la normatividad aplicable, de acuerdo a los datos de las visitas.

Las recomendaciones se atendieron cabalmente. De las propias actas no se advierte que se hubieran detectado faltas u omisiones de gravedad con base a las cuales pudiera fincarse alguna responsabilidad.

De lo anterior se concluye que el resultado de las visitas fue satisfactorio.

En lo que se refiere a la recomendación hecha en la primera visita de inspección (12 de agosto de 1996), en donde se hace referencia a un porcentaje alto de amparos concedidos, debe tomarse en consideración que el suscrito tenía menos de dos meses de haberse incorporado al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 5, lo que significa aproximadamente treinta días hábiles, tomando en cuenta que hay un periodo vacacional en el mes de julio.

Sobre la misma visita del 12

de agosto de 1996, el dictamen del Ejecutivo no menciona el requerimiento que se hace de personal secretarial para los secretarios de estudio y cuenta, ni de otras necesidades de recursos humanos y materiales. Asimismo tampoco hace referencia a lo que se asienta en el acta de la visita de inspección correspondiente al 10 de febrero de 1997, en donde se menciona que **la plantilla de personal "Ia constituyen (14) servidores públicos"**. (Se anexa copia del acta de inspección de la fecha).

Las observaciones que se señalan con respecto a las recomendaciones, que se magnifican en el dictamen evaluatorio con el ánimo de descalificar, se refieren evidentemente a omisiones que realmente acontecen en todo quehacer humano y que sin tratar de minimizarlas, se admiten y se subsanan y, hay que precisar, éstas jamás fueron significativas o trascendentes en la actuación del tribunal, se debieron, la más de las veces, a la carencia de personal y se atendieron.

Sobre los amparos, como se dijo en su oportunidad y se señalo el porcentaje de los otorgados fue de 27.9 %, que ante el cúmulo de resoluciones se minimiza y se hace notar que se respondió de manera eficaz a los señalamientos de los artículos 14, 16 Y 17 Constitucionales, circunstancia que de manera indirecta admite el propio Tribunal Superior Agrario

cuando su Presidente se refiere a los amparos concedidos contra sus sentencias durante el ejercicio de 2001.

Asimismo, sobre las visitas de inspección, sobre la única que realiza, durante mi gestión, al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 30, se resaltan una serie de recomendaciones, como atribuibles sólo a mi actuación, otra vez o deliberadamente, sin reparar que esa visita, efectuada el 29 de noviembre de 2001, fue cuando el suscrito tenía poco más de un mes de estar al frente de ese tribunal, en donde fui adscrito a partir del 23 de octubre del propio año.

Fracción III.- El grade académico que comprende el nivel de estudios con que cuenta el servidor público así como diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.

En el currículo que se acompaña, se menciona y se anexan las constancias de los estudios realizados.

Durante el desempeño del cargo no asistí a cursos de actualización o especialización, en primer lugar porque el propio Tribunal no los tiene establecidos y los impartidos por instituciones de enseñanza superior en los lugares en que me tocó fungir, sólo en la ciudad de Chihuahua hubiese sido posible, aunque no habla en ese tiempo las casas de cultura jurídica que ha

establecido el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación y no se impartía en la instituciones de enseñanza superior, ya no una especialización la materia agraria, sino al menos un tipo de especialización o actualización acorde y apropiada a la función jurisdiccional de los tribunales agrarios. Por otra parte, el trabajo absorbente de los Tribunales Agrarios, donde la ley de la materia obliga a los magistrados a presidir las audiencias, revisar y firmar acuerdos y proyectos de sentencia, labores que impiden tener tiempo disponible para esas actividades, incluso, como en el caso, los programas de justicia Itinerante se realizaban los sábados y domingos. En los demás lugares en donde estuve adscrito (Tuxtepec, Oaxaca; Ciudad Victoria, Tamaulipas, aquí si existen instituciones de enseñanza superior, incluso casas de cultura jurídica, pero sólo permanecí poco más de un mes; y Ciudad Valles, San Luis Potosí), no se imparten cursos que tengan relación con la actualización o especialización en materia jurídica, es más, difícilmente se encuentra una institución de enseñanza superior que supere a las denominadas "patito".

Por otra parte, es pertinente agregar que la aplicación supletoria del artículo 121 de la Ley Orgánica Del Poder Judicial de la Federación para la evaluación de la actuación de los magistrados

agrarios, es a partir de la determinación de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver en sesión de 18 de agosto de 2004, el amparo en revisión 456/2004, ya que de hacerlo así, se estaría aplicando de manera retroactiva el referido artículo. Esto es en razón de que durante el periodo que se evalúa no tenía aplicación dicho precepto. Esto es, durante el periodo que se evalúa (1996-2002) no era aplicable dicho precepto.

Fracción IV.- No haber sido sancionado por falta grave, con motivo de una queja de carácter administrativo.

Sobre este particular y como se consigna en la constancia expedida por la Contraloría Interna del Tribunal Superior Agrario, no existe queja en mi contra, que se haya declarado procedente. Así lo consigna el propio dictamen en su considerando SÉPTIMO.

Fracción V.- Las demás que estimen pertinentes, siempre que consten en acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación a la techa de ratificación.

En el procedimiento relativo a la ratificación de magistrados agrarios no existen los acuerdos a que hace referencia esta fracción.

En nuestro caso, no se puede perdonar el haber recurrido a los medios legales para defender algo a lo que tiene uno derecho y que el no hacerlo nos lo hubieran reclamado nuestra familia, nuestros hijos. Es una lucha

por dignidad, por principios, algo que quizás suene romántico a quienes carecen de ellos. No es válido que se nos quiera privar de nuestro único patrimonio: el trabajo por la prevalencia de un autoritarismo propio de los regímenes del pasado.

SEGUNDO.- Respecto a la información que proporciona el Tribunal Superior Agrario, misma a que se refiere el "Temario de la información requerida en el oficio No. 3.1251/2010 de fecha 5 de agosto de 2010 de la Consejería Adjunta de Consulta y Estudios Constitucionales de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal", me permito hacer las siguientes objeciones:

En lo que se refiere a los juicios de amparo, el porcentaje de los concedidos, directos e indirectos, fue de 27.9 % de acuerdo a números proporcionados por el propio Tribunal Superior Agrario, tal y como se advierte en la relación que en copia simple se acompaña y de la cual existe copia certificada en el expediente que sobre mi caso existe en esa Consejería. Si acaso existe una pequeña variación, debido a que ahora se está considerando mi actuación en lo que denominan "periodo extraordinario" y que fue del 8 de octubre de 2004 al 10 de enero de 2005, menos de tres meses, considerando el periodo vacacional, por lo que cualquier modificación resultarla favorable, ya que en ese lapso difícilmente se hubiera resuelto un amparo

interpuesto contra una sentencia dictada en dicho lapso.

En lo que se refiere al "abatimiento de cargas de trabajo o rezagos", la información que proporciona el Tribunal, coincide con la que obra en el expediente formado con motivo de la evaluación anterior, en lo que respecta al Tribunal unitario Agrario Distrito 5, sólo que hay que tomar en cuenta el incremento que hubo en los años en que me tocó presidir dicho Tribunal, ya que si bien se recibió con 256 asuntos en trámite, al concluir mi gestión había 771, se recibieron 2650 y se resolvieron 2135, cantidad considerable, según lo estimó el propio Tribunal Superior Agrario, máxime si se considera que se contaba con escasos recursos materiales y humanos. Al respecto se remite a las actas de visita correspondientes al 12 de agosto de 1996 y 10 de febrero de 1997. Se acompaña copia simple con la estadística correspondiente, la cual también obra en el expediente en poder de esa Conserjería.

Igualmente, coincide en lo que se refiere a los Tribunales Unitarios Distritos 22 y 30; no así en el caso del Tribunal del Distrito 45, ya que al inicio de mi gestión había 226 expedientes en trámite y al finalizar ésta el 18 de junio de 2002, debió haber en trámite 101, ya que a esos 226 hay que sumarle 212 que se recibieron del 2 de enero al 20 de junio de 2002, tal y como se asienta en el libro de gobierno, que en lo

conducente se acompaña en copia simple, y que en copia certificada se envió a esa Consejería en su oportunidad (25 oct./2002), cantidad a la que se le restan los resueltos, (337 de acuerdo a lo informado por el Tribunal Superior Agrario, foja 36 del informe), quedando en trámite los 101 referido.

En lo referente alas excitativas de justicia, se dice que una resultó fundada. Debo aclarar que, como se observa en la foja 275, la que se declaró fundada, fue resuelta el 23 de enero de 1999, y yo me incorpore a dicho Tribunal (Dto. 22) el 2 de enero de dicho año, por lo tanto no correspondió a mi actuación.

En alguna parte del informe se dice que en el Tribunal Unitario Agrario Distrito 45, se programaron itinerancias y que no se realizaron. Esto es absolutamente falso, ya que las 2 que programé si se llevaron a cabo, fueron en las ciudades de Tamazunchale y Xilitla, ambas de San Luis Potosí. Acompaño copia simple del informe que obra en el expediente relativo.

Como pruebas de todo lo anterior, se ofrece también lo actuado en el expediente relativo al juicio de amparo 1830/2002, al cual esa Consejería Jurídica tiene acceso, como parte de el.

Por lo antes expuesto, a usted
C. PRESIDENTE DE LA
COMISIÓN DE REFORMA
AGRARIA DE
LA. CÁMARA DE
SENADORES, atentamente
pido:

PRIMERO.- Tenerme por presentado, exponiendo objetivamente, en lo que respecta a mi actuación como magistrado agrario.

SEGUNDO.- Que una vez analizado lo expuesto, proceda a emitir su dictamen correspondiente, solicitando, con el debido respeto, tomar en consideración lo aquí manifestado.

Atentamente.

SERGIO AGUSTÍN
SÁNCHEZ MARTÍNEZ.”

El C. Sergio Agustín Sánchez Martínez, en uso de la palabra señaló en la Reunión de Trabajo de 12 de abril de 2011 (se transcribe intervención):

“Bien. Solamente, estoy muy afectado de la garganta, traigo por escrito ya unos alegatos, porque conozco el dictamen del Ejecutivo. (Fin de la intervención)”

Terminada la intervención del C. Sergio Agustín Sánchez Martínez, el Senador Presidente Eduardo T. Nava Bolaños, dio paso a la sesión de preguntas y respuestas; en virtud de que ningún Senador presente hiciera uso de la voz, el Senador Presidente dio por terminada la comparecencia del Magistrado de referencia.

Cabe señalar, que el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, no ofreció ningún elemento probatorio dentro del término que se le otorgo a través del oficio número CRA/2011/058, notificado en Reunión de Trabajo de las Comisiones Unidas que dictaminan, por medio del cual se le otorgaban tres días hábiles para alegar lo que a su derecho conviniera respecto de las constancias, que se le hicieron de su conocimiento y las cuales servirían de base para elaborar el dictamen correspondiente a su ratificación o no ratificación como Magistrado Numerario de los

Tribunales Unitarios Agrarios.

El documento de fecha 12 de abril de 2011 será analizado en el cuerpo del presente dictamen en los rubros que correspondan, cabe señalar que los anexos que el Magistrado Saliente presentó con el escrito son copias simples y carecen de valor probatorio pleno, lo anterior en virtud de que esta Comisión cuenta con copias certificadas provenientes del Tribunal Superior Agrario, las cuales, por ser documentales públicas, tienen valor probatorio pleno y resultan inobjectables a través de copias simples.

En términos generales el Magistrado Saliente controvierte la propuesta de no ratificación hecha por el Ejecutivo Federal, sin aportar elementos que sustenten los argumentos que tienen como fin desvirtuar las cifras que expone el Titular del Ejecutivo Federal, situación por la cual las presentes Comisiones estudiarán el desempeño del Magistrado a evaluar directamente de las Actas de inspección, reiterando que éstas son documentales públicas, con valor probatorio pleno.

Quinta.- Del análisis de los documentos enviados por el Ejecutivo Federal a través de la propuesta de no ratificación, del Tribunal Superior Agrario y diversa documentación aportada por el Magistrado Saliente Sergio Agustín Sánchez Martínez, se concluye que existen diversas contradicciones, situación por la cual estas Comisiones consideran necesario realizar un análisis propio de los diversos documentos recabados, lo anterior a fin de sustentar debidamente su decisión. Cabe mencionar que las actas de inspección que se levantan en los Tribunales Unitarios Agrarios son firmadas de conformidad por los Magistrados visitados, en el entendido de que sí están inconformes con lo que en ellas se asienta expresan dicha inconformidad, para las Comisiones Senatoriales las actas de visita constituyen prueba plena del desempeño de los Magistrados sujetos a ratificación.

Sexta.- El proceso constitucional relativo a la ratificación de los Magistrados Agrarios como inamovibles, requiere de un análisis exhaustivo, estricto y detallado del desempeño de los mismos dentro del Tribunal, con el único fin de proteger a los sujetos agrarios y de contar con funcionarios de probada calidad en la importantísima labor de impartición de justicia agraria. El medio idóneo para probar la certeza de la eficiencia de un

Magistrado son las visitas de inspección. Toda vez que el interesado controvertió el pronunciamiento del Tribunal Superior Agrario, estas Comisiones se dieron a la tarea de analizar minuciosamente por sí mismas los documentos de referencia, concluyendo lo siguiente.

En el periodo de encargo del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, comprendido del **20 de junio de 1996 al 20 de junio de 2002, un periodo extraordinario del 8 de octubre de 2004 al 10 de enero de 2005 y un segundo periodo extraordinario que va del 16 de agosto de 2010 a la fecha**, ha estado adscrito a seis Tribunales Unitarios Agrarios, en los que se le han realizado 13 visitas de inspección, en las cuales se han hecho diversas recomendaciones y observaciones, mismas que se enumeran a continuación:

Visita del **12 de agosto de 1996** realizada al TUA-5, con sede en la ciudad de Chihuahua, estado de Chihuahua, a la cual le correspondió el periodo comprendido del 12 de septiembre de 1995 al 12 de agosto de 1996, al Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez se le adscribió a este Tribunal el 20 de junio de 1996.

Recomendaciones:

- Actualizar el Libro de Gobierno. Verificar las razones del porqué es tan alto el número de amparos concedidos. (50% aproximadamente), por lo que se requiere dedicarle más atención a los informes justificados.
- Solicitar que se habiliten a los Secretarios de Estudios y Cuenta como Secretarios de Acuerdos "B".

Visita del **10 de febrero de 1997** realizada al TUA-5, con sede en la ciudad de Chihuahua, estado de Chihuahua:

Recomendaciones:

- Se sugiere que tratándose de jurisdicciones voluntarias para el reconocimiento de ejidatarios, además de citar a los integrantes del Comisariado Ejidal y a los colindantes, se fije cédula común notificatoria en los lugares más visibles del poblado, para todos aquellos que se consideren con derechos, en razón de que de existir, éstos, se variaría la litis, por la vía contenciosa.
- Que se actualice el Libro de Gobierno,

para lo cual se sugiere adscribir lo más pronto posible al responsable de control de procesos, así mismo se sugiere, motivar más las sentencias que se emitan.

Visita del **17 de julio de 1997**, realizada al TUA-5, con sede en la ciudad de Chihuahua, estado de Chihuahua:

Recomendaciones:

- Como consecuencia de la inspección y evaluación que se practicó con motivo de esta visita, se recomienda al Magistrado Titular del Tribunal visitado, que en términos de la fracción VII, del artículo 41 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, se mantenga la eficiencia y calidad de servicio que se ha otorgado a los justiciables en este Tribunal, mismas que se desprenden de los datos reportados en el período, así como se propicie la buena y cordial relación entre el personal.

Observaciones:

- La Magistrada Inspectora manifiesta que respecto al funcionamiento del Tribunal visitado; que es necesario dotar al Tribunal de una plantilla de personal adecuada para el número de asuntos que se manejan y en razón del territorio que cubre la jurisdicción, la carencia de personal secretarial propicia descontento entre los compañeros del mismo Tribunal, así mismo es necesario que se nombren más actuarios, ya que debido a las distancias que tienen que recorrer no alcanzan a diligencias todos sus asuntos ocasionando deficiencia en las notificaciones y propiciando diferimientos de audiencias.

Visita del **19 de junio de 1998**, realizada al TUA-5, con sede en la ciudad de Chihuahua, estado de Chihuahua:

Sin observaciones ni recomendaciones.

Visita del **16 de noviembre de 1998**, realizada al TUA-5, con sede en la ciudad de Chihuahua, estado de Chihuahua:

Resultados de la visita:

- El tribunal se encuentra en una fase de reorganización, con motivo del cambio del Secretario de Acuerdos y la incorporación del Jefe de la Unidad de Control de Procesos, así como un Secretario de

Estudio y Cuenta y dos Actuarios. El esfuerzo organizativo que se constata es aún insuficiente para subsanar deficiencias en el control de procesos y en el control de los expedientes. Falta una mayor integración como equipo de trabajo con procedimientos internos más supervisados y una dirección más precisa del Magistrado.

Recomendaciones:

- Deberá ponerse más cuidado en integrar la totalidad de registros en el Libro de Gobierno que permita en el plazo de un mes natural, contado a partir de la fecha de la visita, actualizar la información en relación a la naturaleza de los asuntos que se encontraban en trámite al momento de la visita anterior.
- Deberá garantizarse un efectivo registro del control de expedientes, y se recomienda al titular de esta ponencia que en el plazo de una semana deberán estar concentrados en el archivo correspondiente la totalidad de los expedientes registrados en el Libro de Gobierno y levantar un acta circunstanciada al respecto, mencionando las incidencias correspondientes, todo lo cual lo hará asistido del Secretario de Acuerdos.
- En base a la actualización del Libro de Registro deberá elaborar un informe en relación a los tiempos promedio entre la admisión de la demanda y la fecha de audiencia en los asuntos de esta jurisdicción; así como una revisión de los expedientes que permita establecer que todos los acuerdos en que se ordene su notificación personal, se hayan cumplido.

Visita del **28 de abril de 1999**, realizada al TUA-22, con sede en la ciudad de Tuxtepec, estado de Oaxaca, la cual comprende el periodo del 10 de diciembre de 1998 al 26 de abril de 1999, al Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, se le adscribió a este Tribunal el 16 de diciembre de 1998.

Resultados de la visita:

- Se pudo apreciar que en términos

generales, el Tribunal tiene un buen desempeño, ya que se respetan los plazos para la celebración de audiencias, dictándose con oportunidad los acuerdos que deben recaer a las promociones. Del estudio de las sentencias se desprende que están debidamente fundamentadas y que el Magistrado tiene intercambios de puntos de vista con los Secretarios de Estudios y Cuenta, redundando en una correcta aplicación de la ley.

Recomendaciones:

- Con motivo de las ejecuciones pendientes de asuntos relativos al rezago agrario, resueltos tanto por el Tribunal Superior Agrario, como por el tribunal Unitario Agrario visitado, se requirió a la Brigada de ejecuciones, adscrita al Tribunal, la elaboración de un programa calendarizado de ejecuciones, que permita saber en qué periodos se llevarán a cabo la ejecución de las sentencias correspondientes.

Visita del **21 de octubre de 1999**, realizada al TUA-22, con sede en la ciudad de Tuxtepec, estado de Oaxaca.

Observaciones derivadas de la revisión de expedientes, que el Magistrado visitador solicitó al azar:

EXPEDIENTE: 165/99
PROMOVENTE: VÍCTOR Y MARGARITO MORALES ELVIRA
POBLADO: "COSOLAPA"
MUNICIPIO: COSOLAPA
ESTADO: OAXACA
ASUNTO: JURISDICCIÓN VOLUNTARIA

Observaciones: Ha transcurrido en exceso el término para declarar la caducidad, sin que se haya declarado.

EXPEDIENTE: 170/99
PROMOVENTE: JULIAN ESPINOZA LAZARO
POBLADO: "LOMA BONITA"
MUNICIPIO: LOMA BONITA
ESTADO: OAXACA
ASUNTO: CONTROVERSIA AGRARIA

Observaciones: Para dar continuidad procesal a este asunto, toda vez que los demandados no han

manifestado otro domicilio, deberá seguirles notificando en el señalado, para que surta sus efectos legales correspondientes.

EXPEDIENTE: 175/99
PROMOVENTE: DOMINGO GUZMAN REYES
POBLADO: "SAN PEDRO OCOTEPEC"
MUNICIPIO: SAN PEDRO OCOTEPEC
ESTADO: OAXACA
ASUNTO: CONTROVERSIA SUCESORIA

Observaciones: En la misma audiencia debió haberse calificado el convenio, dándose por concluido el presente asunto.

EXPEDIENTE: 177/99
PROMOVENTE: JULIAN MARTINEZ PEÑA
POBLADO: "TEMBLADERAS DEL CASTILLO"
MUNICIPIO: ACATLAN DE PEREZ FIGUEROA
ESTADO: OAXACA
ASUNTO: CONTROVERSIA AGRARIA

Observaciones: Ha transcurrido en exceso el término para declarar la caducidad en el presente expediente.

EXPEDIENTE: 185/99
PROMOVENTE: MANUEL BONILLA CANCINO
POBLADO: "LA MICHUCA"
MUNICIPIO: ACATLAN DE PEREZ FIGUEROA
ESTADO: OAXACA
ASUNTO: JURISDICCIÓN VOLUNTARIA

Observaciones: Deberá darse cumplimiento cabal a la sentencia referida, para estar en posibilidad de dar por concluido este expediente.

Resultados de la visita:

- El Tribunal se encuentra trabajando de manera armónica y ordenada, por lo que sus funciones se realizan eficazmente. Destaca el ambiente amigable de trabajo y la atención que todo el personal brinda a los justiciables.

Recomendaciones:

- Mantener el clima interno de trabajo, mejorando la eficacia procesal para hacer más ágil el trámite de los expedientes.

Visita del **3 de marzo de 2000**, realizada al TUA-22, con sede en la ciudad de Tuxtepec, estado de Oaxaca.

Observaciones derivadas de la revisión de expedientes, que el Magistrado visitador solicitó al azar:

EXPEDIENTE: 254/99
PROMOVENTE: EVODIO PEREZ
 PACHECO

POBLADO: "VALLE NACIONAL"

MUNICIPIO: MISMO NOMBRE

ESTADO: OAXACA

ASUNTO: JURIS. VOL. (SUCESORIO)

Observaciones: Se considera conveniente en este tipo de asuntos recabar, a título informativo, la comparecencia de los órganos de representación de los núcleos agrarios correspondientes.

Resultados de la visita:

- El Tribunal se encuentra trabajando de manera armónica y ordenada, por lo que sus funciones se realizan eficazmente. Destaca el esfuerzo por lograr resolver en oportunidad los asuntos sometidos a la competencia del mismo, y continuar con la depuración de expediente que deben ser enviados al archivo por haber causado estado.

Recomendaciones:

- Mantener el clima interno de trabajo, el control de procesos para hacer más ágil el trámite de los expedientes.

Visita del **4 de diciembre de 2000**, realizada al TUA-22, con sede en la ciudad de Tuxtepec, estado de Oaxaca.

Recomendaciones:

- Otorgar atención preferente a los asuntos de 1992 – 1997, 58 en total, con el objeto de que en el menor tiempo posible sean resueltos, ya que estos constituyen su rezago agrario.
- Precisar las anotaciones en los libros de control que nos permitan dar la información requerida con mayor agilidad, instrumentando en la computadora el programa adecuado para ello.
- Diligenciar en el menor tiempo posible los

despachos enviados por el Tribunal Superior Agrario, dando atención preferente a los cumplimientos de ejecutoria.

- Vigilar que el área de Actuaría realice las notificaciones y emplazamientos, dentro de los plazos señalados por la ley, con el objeto de evitar quejas.

Visita del **20 de junio de 2001**, realizada al TUA-22, con sede en la ciudad de Tuxtepec, estado de Oaxaca.

Recomendaciones:

- Otorgar atención preferente a los asuntos de 1992 – 1998, en total, con el objeto de que en el menor tiempo posible sean resueltos, ya que estos constituyen su rezago agrario.
- Diligenciar en el menor tiempo posible los despachos enviados por el Tribunal Superior Agrario, dando atención preferente a los cumplimientos de ejecutoria.
- Observar las disposiciones que rigen el procedimiento agrario, con el objeto de evitar la interposición de amparos e integrar correctamente los expedientes.
- Revisar los expedientes antes de turnarlos a la Secretaría de Estudio y Cuenta, con el objeto de evitar acuerdos para mejor proveer, que retardan la solución de los juicios agrarios; en el periodo se dictaron 56.

Visita del **25 de septiembre de 2001**, realizada al TUA-22, con sede en la ciudad de Tuxtepec, estado de Oaxaca.

Sin observaciones ni recomendaciones.

Visita del **29 de noviembre de 2001**, realizada al TUA-30, con sede en la ciudad de Victoria, estado de Tamaulipas, a la cual le correspondió el periodo comprendido del 2 de mayo al 27 de noviembre de 2001, al Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez se le adscribió a este Tribunal el 23 de octubre de 2001.

Recomendaciones:

- Instrumentar un procedimiento entre la Secretaría de Acuerdos, la Unidad de

Control de Procesos y Actuaría a fin de evitar en lo posible el diferimiento o suspensión de audiencias por falta de emplazamientos, inclusive prever el señalamiento de audiencias en tiempos prudentes para que la Unidad de Actuarios esté en posibilidad de realizar su actividad del tiempo.

- En los casos en que se presentan al Tribunal demandas por personas diferentes contra el mismo demandado y aparentemente por el mismo acto, se sugiere considerar la posible acumulación de los asuntos.
- Evitar en lo posible la reiterativa suspensión de audiencia por la falta de asesoría legal, para ello se sugiere proporcionar el domicilio de la Procuraduría Agraria en los acuerdos de admisión, apercibiendo a la parte demandada que en la audiencia deberá apersonarse acompañado de un asesor legal.
- Considerar la posibilidad de entrevistarse con el Delegado de la Procuraduría Agraria, para los efectos anteriores, además de considerar la falta de acuse de recibo en los oficios en los que se solicita designación de Abogado.
- Agilizar las ejecuciones de sentencias del propio Tribunal.

Visita del **12 de noviembre de 2010**, realizada al TUA-45, con sede en la ciudad de Ensenada, estado de Baja California, a la cual le correspondió el periodo comprendido del 1º de junio al 31 de octubre de 2010, al Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez se le adscribió a este Tribunal el 16 de agosto de 2010.

Observaciones:

No se realizó observación sobre el desempeño del Magistrado sujeto a evaluación.

Sin recomendaciones.

De las anteriores observaciones y recomendaciones realizadas al desempeño del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, como consecuencia de las Visitas de Inspección llevadas a cabo a los Tribunales Unitarios Agrarios a los que estuvo adscrito se desprende lo

siguiente:

Aún cuando el periodo que comprendió la visita de inspección del **12 de agosto de 1996**, al TUA-5, donde la labor Jurisdiccional del Magistrado Visitador realizo la recomendación al Magistrado visitado de actualizar el Libro de Gobierno, misma recomendación hecha en la Visita de Inspección del **10 de febrero de 1997**, y de manera reiterada en la correspondiente visita del **16 de febrero de 1998**, pues el Magistrado Visitador realizó **tres** recomendaciones en el mismo sentido de actualizar el Libro de Gobierno, de igual forma en la visita del **3 de marzo de 2000**, se destaco el esfuerzo por continuar con la depuración de los expedientes que deben ser enviados al archivo por haber causado estado y finalmente en la Visita del **20 de junio de 2001**, se le hizo la recomendación al Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez en el sentido de integrar correctamente los expedientes, lo anterior claramente demuestra una falta de liderazgo, buen entendimiento y coordinación hacia con sus subalternos, lo cual derivó en una desorganización y descontrol en las labores de registro y seguimiento del estatus de los asuntos ingresados al propio Tribunal, cabe señalar que esta falta de control es más evidente durante su adscripción al TUA-5, pues el Libro de Gobierno, el cual debe contener el estatus que guardan cada uno de los Asuntos ingresados al Tribunal, los datos que se proporcionan bajo este rubro en las **cinco** Visitas de Inspección practicadas, no tienen continuidad, al grado que en la última Inspección de fecha **16 de noviembre de 1998**, que se llevo a cabo al TUA-5, donde estuvo como responsable el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, el Magistrado Visitador hizo las siguientes anotaciones que se transcriben a continuación:

“LIBRO DE GOBIERNO: ...

Se hace notar que no se tienen anotaciones en este Libro en los juicios agrarios del mismo del número 548/98 al 562/98, aún cuando los datos de los respectivos, se encuentran anotados en otra libreta auxiliar de expedientes en trámite.

...

Este total de 441 (cuatrocientos cuarenta y uno) asuntos ingresados durante el

periodo, sumado a los 537 (quinientos treinta y siete) expedientes que se reportaron en estado de trámite a la fecha de visita anterior, hacen un total de 978 (novecientos setenta y ocho); sin que pueda establecerse el estado que guardan en la actualidad por carecerse de datos en el Libro de Gobierno. Igualmente en base a los registros del Libro de Gobierno no es posible establecer el número de sentencias sin ejecutar.

El citado Libro de Gobierno, se encuentra actualmente a cargo de la licenciada Silvia Rosa Ramírez Olguín, encargada de la Unidad de Control de Procesos, quien ingresó a los Tribunales Agrarios el dieciséis de octubre de mil novecientos noventa y ocho.”

A este respecto cabe señalar que el Magistrado Visitador, como resultado de la visita anoto lo siguiente:

“El tribunal se encuentra en una fase de reorganización, con motivo del cambio del Secretario de Acuerdos y la incorporación del Jefe de la Unidad de Control de Procesos, así como un Secretario de Estudio y Cuenta y dos Actuarios. El esfuerzo organizativo que se constata es aún insuficiente para subsanar deficiencias en el control de procesos y en el control de los expedientes. Falta una mayor integración como equipo de trabajo con procedimientos internos más supervisados y una dirección más precisa del Magistrado.”

En este sentido, en la misma acta aludida en los párrafos anteriores, el Magistrado Visitador dio cuenta de que la encargada de la Unidad de Control de Procesos, ingresó a los tribunales el Agrarios el 16 de octubre de 1998, de lo que se

deduce que el “Libro de Gobierno” ya venía acarreado muchas deficiencias, en virtud de que a un mes de haberse incorporado la encargada de llevar el control del libro en comento, no logró ponerlo al corriente.

En las inspecciones del **3 de marzo de 2000** y **4 de diciembre de 2000**, se hace la recomendación en el sentido de mantener el control de procesos para hacer más ágil el trámite de los expedientes, cuya recomendación alude nuevamente a un descontrol en las debidas anotaciones del registro de los expedientes radicados en el Tribunal Unitario a cargo del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

En las inspecciones del **4 de diciembre de 2000** y **20 de junio de 2001**, se le hizo la recomendación al Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, en el sentido de otorgar atención preferente a los asuntos de 1992 – 1997, con el objeto de que en el menor tiempo posible sean resueltos, ya que estos constituyen su rezago agrario, asimismo se le hizo la recomendación en ambas Visitas de diligenciar en el menor tiempo posible los despachos enviados por el Tribunal Superior Agrario, dando atención preferente a los cumplimientos de ejecutoría, ambas recomendaciones evidencian que el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, no fue capaz de solventar dichas recomendaciones en el siguiente periodo en el que le fueron realizadas.

En las inspecciones del **4 de diciembre de 2000** y **29 de noviembre de 2001**, el Magistrado Visitador realizó su recomendación en el sentido de que se debería vigilar al área de Actuaría para que realizara las notificaciones y emplazamientos, dentro de los plazos señalados por la ley, lo que es otro claro ejemplo del nulo liderazgo y coordinación del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez con sus subalternos, lo cual es un reflejo de un desempeño pobre de acuerdo a sus altas atribuciones de su encargo.

En las visitas del **28 de abril de 1999** y **29 de noviembre de 2001**, al Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, se le hizo la recomendación en el sentido de que se agilizará las ejecuciones de sentencias, repercutiendo a que los justiciables no obtuvieran una justicia pronta y expedita como lo marca la ley.

En las inspecciones del **10 de febrero de 1997**, **21 de octubre de 1999** y **20 de junio de 2001**, el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez recibió la recomendación, en el sentido de mejorar la eficacia procesal para hacer más ágil el trámite

de los expedientes, de lo que se deduce que el aludido Magistrado tomaba con ligereza las disposiciones que marca la ley.

Estas reiteradas observaciones negativas que fueron constantes a lo largo del encargo de Sergio Agustín Sánchez Martínez, se tomarán en cuenta para determinar si el Magistrado sujeto a evaluación cumple con los principios de excelencia profesional y diligencia que deben regir la impartición de justicia agraria en México.

Juicios de Amparo presentados en el período de gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

El Magistrado Saliente señaló en su escrito de fecha 2 de marzo de 2011 lo siguiente:

“En lo que respecta a juicios de amparo interpuestos contra las resoluciones dictadas, en su conjunto fueron 501, de los que 330 son directos y 171 indirectos.

Se concedió el amparo en 99 directos y en 32 indirectos; quedando algunos pendientes de resolución. Esto es, en la información proporcionada por el Tribunal Superior Agrario a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y que sirvió de base para el dictamen de 1° de noviembre de 2004. (se acompaña copia de hoja correspondiente de dicho informe, en donde resulta visible el sello del propio Tribunal y cuyo original debe obrar en el expediente respectivo) (ANEXO 3).

El porcentaje de amparos concedidos fue de 27.9 %, sin

considerar los amparos que quedaron pendientes de resolución, en los que podría resultar algunos otorgados y otros no. Este porcentaje lo obtuvo el propio Tribunal Superior Agrario y obra en la documentación que el propio Ejecutivo envió al Senado, así como en los expedientes relativos a los juicios de amparo números 1695/2002 y 1830/2004 del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.”

Para probar lo anteriormente expuesto, el Magistrados saliente presentó una copia simple del libro de gobierno del Tribunal Unitario Agrario, Distrito 45, con Sede en Ciudad Valles, San Luis Potosí, la cual es ilegible, no cuenta con firma de funcionario público y carece de valor probatorio, asimismo no realiza un análisis global del rubro amparos, por lo cual esta Autoridad Legislativa se encuentra en la necesidad de realizar un análisis propio sobre el rubro de amparos a fin de sustentar su decisión.

De las documentales que estas Comisiones tienen a la vista, se realizó un minucioso análisis global el cual arrojó la siguiente información:

En relación a los amparos que fueron promovidos en contra de las resoluciones emitidas por el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, durante los periodos ordinarios de adscripción a los Tribunales Agrarios de los Distritos 5, 22, 30, 45 y un período extraordinario en el Distrito 45, se desprende la siguiente información:

Cuadro 1. Relación de amparos directos promovidos en contra de las resoluciones de los Tribunales Agrarios de los Distritos 5, 22, 30 y 45, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

TUA	Período	Juicios de Amparo Directos							Porcentaje de resoluciones adversas ^a .
		Promovidos	Resueltos	Concedidos	Negados	Sobreseídos	Desechados	Incompetencias	
Dto. 5	20/06/1996 al	195	195	79	50	42	14	10	40.5

	15/12/1998								
Dto. 22	02/01/1999 al 22/10/2001	101	97	16	58	17	2	4	16.5
Dto. 30	23/10/2001 al 31/12/2001	15	11	2	6	2	0	1	18.2
Dto. 45	01/01/2002 al 18/06/2002	19	7	2	1	3	1	0	28.6
Dto. 45 ^b	18/10/2004 al 10/01/2005	17	12	7	3	1	1	0	58.3
Total		347	322	106	118	65	18	15	32.9

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario.

^a. El porcentaje está calculado con respecto al número de Juicios de Amparo resueltos.

^b. Corresponde al periodo extraordinario en que se desempeño como Magistrado el Lic. Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Durante la adscripción del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, en el Tribunal Unitario Agrario, Distrito 5, en un periodo comprendido del 20 de junio de 1996 al 15 de diciembre de 1998, se presentaron 195 amparos directos, de los cuales 42 se sobreseyeron, 14 se desecharon y 10 se declararon incompetentes, es decir, en total se entró al fondo en 129 amparos, de los cuales 79 se concedieron al quejoso y 50 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 61.2 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que únicamente el 38.8 por ciento fue a favor del Tribunal.

En el periodo que comprende del 2 de enero de 1999 al 22 de octubre de 2001, el Magistrado Sergio Agustín Sánchez estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 22, en el cual se presentaron un total de 101 amparos directos, de los cuales se han resuelto 97, de este número de resueltos 17 se sobreseyeron, 2 se desecharon y 4 se declararon incompetentes, es decir, en total han procedido 113 amparos, de los cuales 16 se concedieron al quejoso y 58 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 14.2 por ciento, en relación al total

de amparos que procedieron, lo que representa que el 85.8 por ciento fue a favor del Tribunal.

Durante el periodo comprendido del 23 de octubre al 31 de diciembre de 2001, el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 30, en el que se presentaron un total de 15 amparos directos, de los cuales se han resuelto 11, de este número de resueltos 2 se sobreseyeron y en uno se declaró incompetencia, es decir, en total procedieron 8 amparos, de los cuales 2 se concedieron al quejoso y 6 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 25 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 75 por ciento fue a favor del Tribunal.

Durante el periodo comprendido del 1 de enero al 18 de junio de 2002, el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez estuvo adscrito al Tribunal Superior Agrario del Distrito 45, en el que se presentaron un total de 19 amparos directos, de los cuales se han resultado 7, de este número de resueltos se sobreseyeron 3 y uno se desechó, es decir, en total han procedido 3 amparos, de los cuales 2 se concedieron al quejoso y 1 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 66.7 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que únicamente el 33.3 por ciento fue a favor del Tribunal.

Durante un periodo extraordinario, comprendido del 18 de octubre de 2004 al 10 de enero de 2005, el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, en el que se presentaron un total de 17 amparos directos, de los cuales se han resuelto 12, de este número de

resueltos 1 se sobreseyó y uno más se desechó, es decir, en total procedieron 10 amparos, de los cuales 7 se concedieron al quejoso y 3 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 70 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que únicamente el por 30 ciento fue a favor del Tribunal.

En resumen, durante su desempeño como Magistrado de los Tribunales Agrarios, al Lic. Sergio Agustín Sánchez Martínez le fueron promovidos 347 juicios de amparo directos, de los cuales se han resuelto 322, de este número de resueltos 65 se sobreseyeron, 18 se desecharon y 15 se declararon incompetentes, es decir, en total han procedido 224 amparos, de los cuales 106 se concedieron al quejoso y 118 se negaron, de este

análisis podemos deducir que el número de amparos directos adversos al Tribunal corresponde al 47.3 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que únicamente el 52.7 por ciento fue a favor del Tribunal.

Tras analizar las cifras anteriormente desglosadas, se observa que el desempeño del Magistrado sujeto a ratificación en este rubro no es eficiente, esto en virtud de que en el último periodo de evaluación el número de amparos directos adversos al Tribunal correspondió al 70%.

Cuadro 2. Relación de amparos indirectos promovidos en contra de las resoluciones de los Tribunales Agrarios de los Distritos 5, 22, 30 y 45, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

TUA	Período	Juicios de Amparo Indirectos							Porcentaje de resoluciones adversas ^a .
		Promovidos	Resueltos	Concedidos	Negados	Sobreseídos	Desechados	Incompetencias	
Dto. 5	20/06/1996 al 15/12/1998	76	76	19	3	50	0	4	25
Dto. 22	02/01/1999 al 22/10/2001	78	74	12	17	39	3	3	16.2
Dto. 30	23/10/2001 al 31/12/2001	12	9	1	1	5	0	2	11.1
Dto. 45	01/01/2002 al 18/06/2002	5	1	0	0	1	0	0	0
Dto. 45 ^b	18/10/2004 al 10/01/2005	8	4	0	0	3	1	0	0
Total		179	164	32	21	98	4	9	19.5

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario.

^a. El porcentaje está calculado con respecto al número de Juicios de Amparo resueltos.

^b. Corresponde al periodo extraordinario en que se desempeño como Magistrado el Lic. Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Durante la adscripción del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, en el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 5, en un periodo comprendido del 20 de junio de 1996 al 15 de diciembre de 1998, se presentaron 76 amparos indirectos, de los cuales 50 se sobreseyeron y 4 se declararon

incompetentes, es decir, en total se entró al fondo en 22 amparos, de los cuales 19 se concedieron al quejoso y 3 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos indirectos adversos al Tribunal corresponde al 86.4 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que únicamente el 13.6 por ciento fue a favor del Tribunal.

En el periodo que comprende del 2 de enero de 1999 al 22 de octubre de 2001, el Magistrado Sergio Agustín Sánchez estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 22, en el cual se presentaron un total de 78 amparos indirectos, de los cuales se han resuelto 74, de este número de resueltos 39 se sobreseyeron, 3 se desecharon y 3 se declararon incompetentes,

es decir, en total han procedido 29 amparos, de los cuales 12 se concedieron al quejoso y 17 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos indirectos adversos al Tribunal corresponde al 41.4 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 58.6 por ciento fue a favor del Tribunal.

Durante el periodo comprendido del 23 de octubre al 31 de diciembre de 2001, el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 30, se presentaron un total de 12 amparos indirectos, de los cuales se han resuelto 9, de este número de resueltos 5 se sobreseyeron y en dos se declaró incompetencia, es decir, en total procedieron 2 amparos, de los cuales 1 se concedió al quejoso y 1 se negó, de este análisis podemos deducir que el número de amparos indirectos adversos al Tribunal corresponde al 50 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que el 50 por ciento fue a favor del Tribunal.

Durante el periodo comprendido del 1 de enero al 18 de junio de 2002, el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez estuvo adscrito al Tribunal Superior Agrario del Distrito 45, en el que se presentaron un total de 5 amparos indirectos, de los cuales se han resultado 1, el cual fue sobreseído.

Durante un periodo extraordinario, comprendido del 18 de octubre de 2004 al 10 de enero de 2005, el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez estuvo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, en el que se presentaron un total de 8 amparos indirectos, de los cuales se han resuelto 4, de los cuales 3 fueron sobreseídos y 1 se desechó.

En resumen, durante su desempeño como Magistrado de los Tribunales Agrarios, al Lic. Sergio Agustín Sánchez Martínez le fueron promovidos 179 juicios de amparo indirectos, de los cuales se han resuelto 164, de este número de resueltos 98 se sobreseyeron, 4 se desearon y 9 se declararon incompetentes, es decir, en total han procedido 53 amparos, de los cuales 32 se concedieron al quejoso y 21 se negaron, de este análisis podemos deducir que el número de amparos indirectos adversos al Tribunal corresponde al 60.4 por ciento, en relación al total de amparos que procedieron, lo que representa que únicamente el 39.6 por ciento fue a favor del Tribunal.

De los 347 Amparos Directos se reportaron como resueltos 322, de los cuales el 32.9% fueron adversos a las resoluciones del Tribunal, asimismo de los 179 Amparos Indirectos presentados, se resolvieron 164, de los cuales el 19.5% fueron adversos a las resoluciones del Tribunal.

Cabe mencionar que el número total de amparos, tanto directos como indirectos, que se reportan como resueltos ascienden a un total de 486, de los cuales el 28.4%, obtuvieron la protección de la justicia federal, y el 28.6 fueron negados, quedando pendientes de resolución el 6.1%.

En su escrito de fecha 2 de mayo de 2011 el Magistrado saliente señala:

“Los números totales de las demandas recibidas durante mi actuación en los cuatro tribunales fue de 5,568, (toda vez que, como se dijo anteriormente, en el Tribunal de Ciudad Valles, al 20 de junio del 2002, se habían recibido 212 demandas, no 495, como aparece en foja 273, del informe del Tribunal Superior Agrario y que sirvió de base para la evaluación), de las cuales se resolvieron 5,447, esto es, un porcentaje de más del 97 %. Si bien en el Tribunal Unitario Agrario de Chihuahua, se incrementó el número de asuntos en trámite, ello se debió al gran volumen de asuntos que se recibieron y que se resolvieron, a pesar de las inmensas carencias materiales y humanas. Misma referencia válida para el caso del Tribunal Unitario de Ciudad Valles. Esto es lo que corresponde a una evaluación objetiva, con exigencias mayores a las que aplica el propio Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación en la evaluación que corresponde a

los procesos de ratificación.”

Respecto a esta consideración no se ofrecen documentos que lo sustenten las cifras expuestas por el Magistrado, situación por la cual estas Comisiones deberán realizar su propio análisis, de las documentales públicas que tiene a la vista.

“Como se ha observado, lo anteriormente narrado, responde a la objetividad deseada a que hace referencia el artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, de aplicación supletoria por disposición de la Ley Agraria y por mandato de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que si bien, en el primer caso, en el Tribunal Unitario del Distrito 5, no se resolvió un número superior al que ingresó, se debió a la falta de recursos tanto humanos como materiales, que es lo que se debió atender ante tal incremento. Lo mismo ocurre en el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, con la salvedad de que los números que se manejan no corresponden a la realidad, ya que estuve en dicho tribunal del 2 de enero al 18 de junio de 2002, como bien se dice en el dictamen (página 5 y 273 del informe del Tribunal Superior Agrario), en donde, en efecto, al iniciar el año había 226 asuntos en trámite y en los 5 y medio meses se recibieron 212 asuntos, no 495 como se dice, ya que esta cantidad corresponde a la totalidad de año, hecho que en su oportunidad fue cuestionado mediante escrito enviado a la Consejera Jurídica, y dicha dependencia no acusó el recibo correspondiente. En ese escrito se acompañó

copia certificada de la parte correspondiente del libro de gobierno, en donde aparece al 20 de junio de 2002, la cifra de 212 asuntos recibidos. Como se mencionó, una buena parte del tiempo que estuve al frente de este tribunal, sólo se contó con un secretario de estudio y cuenta. De lo anterior se concluye que es absolutamente falsa la información que al respecto proporcionó el Tribunal Superior Agrario (foja 273 de su informe) y en consecuencia también falso lo contenido en el inciso "b) Productividad", (foja 8 del dictamen de valuación del Ejecutivo Federal).”

De lo anteriormente argüido por el Magistrado Saliente, no se presenta prueba que sustente su dicho, cabe mencionar que el rezago no es cuestión menor, por el contrario habla de la idoneidad de un Juzgador para ser nombrado con la calidad de inamovible, en tal virtud es necesario que estas Comisiones realicen un análisis propio de la materia.

“De acuerdo a lo manifestado, no resulta objetiva la apreciación que en su oportunidad realizó el Ejecutivo Federal al evaluar, ya que tal se sustentó en un subjetividad absoluta. Como se ve, es muy fácil analizar así, sin considerar la totalidad de los asuntos recibidos y resueltos, que finalmente arrojan un porcentaje del 97 %. Esto es, del gran total quedó sin resolver un 3 %. Lo que habla que se actuó con eficacia.”

El magistrado saliente no ofrece prueba para sustentar que la apreciación del Ejecutivo Federal es subjetiva, tampoco ofrece un documento idóneo que demuestre que las cifras que expone son

fehacientes.

“Sacando cifras de un contexto general (sea de la actuación de un tribunal o de la actuación completa o de periodos que abarcan una visita de inspección), es muy fácil la manipulación para obtener resultados negativos.

Asimismo, es pertinente considerar que el número de asuntos resueltos en los seis años de gestión (5,447) es estimado como alto, lo que habla de una actuación relevante que rebasa el término medio. Lo que no es válido es utilizar información errónea para llegar a conclusiones que demeritan el trabajo en su conjunto. Por lo que, conforme a criterios objetivos, si se cumplió con la aplicación de la justicia agraria de manera pronta y expedita, máxime si consideramos que el Poder Judicial Federal por la carga de trabajo, tarda hasta un año en resolver un juicio, anteponiendo el razonamiento de que así lo determinaron las funciones del juzgado.”

De la misma forma, el Magistrado saliente no presentó prueba idónea que sustente su dicho.

*“Se estima que el referido porcentaje es aceptable, ya que de acuerdo al informe rendido por el Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario en marzo de 2002, y que se refiere al ejercicio de 2001, señala, en relación con los juicios de amparo, lo siguiente:
"Resalto el hecho de que el Poder Judicial de la Federación solamente*

concedió el amparo en 29 % de los juicios de garantías resueltos, pues ello implica que en el trámite de los asuntos jurisdiccionales de este Tribunal Superior existe la adecuada observancia de las garantías consagradas por la Constitución y sus leyes derivadas.”

Es más, tomando en cuenta el número de resoluciones contra el de amparos concedidos, se refleja una eficacia más que aceptable. Esto es lo que constituye verdaderamente el parámetro que refleja mi actuación.”

No es facultad del Magistrado saliente autoevaluar su desempeño con base en apreciaciones propias, es facultad de esta autoridad legislativa señalar del análisis que realice de los documentos enviados por el Tribunal Superior Agrario si el desempeño del Magistrado es o no aceptable y meritorio de ser ratificado como Magistrado inamovible, asimismo verificará en lo subsecuente cifras para determinar la idoneidad o no del Magistrado Saliente.

“Ahora bien, en el informe enviado por el Tribunal Superior Agrario (página 272) aparecen como amparos promovidos 526 o sea 25 más que en el anterior informe. Tengo mis dudas respecto a que se hayan promovido en el periodo del 8 de octubre del 2004 al 10 de enero de 2005, que fue cuando fui reinstalado en el Tribunal Unitario Agrario 45, ya que en esos meses hubo un periodo vacacional que contempla 10 ó 12 días hábiles, y no tengo mayor información al respecto. Según este informe, el porcentaje de los amparos concedidos es de 28.4, el que sigue siendo aceptable, de

acuerdo al criterio sustentado por el propio Presidente del Tribunal Superior Agrario, tal y como se mencionó en líneas atrás."

No se ofrecen pruebas que sustenten su dicho, por lo cual las Comisiones analizarán la información a efecto de verificar con cifras si el desempeño es o no aceptable.

*"Como es fácil advertir, de 5447 resoluciones, fueron impugnadas 526 mediante juicio de amparo, de los cuales se concedieron 138, por lo que **no** se "atenta contra el mandamiento del artículo 17 Constitucional" ni se violan las garantías a que se refieren los artículos 14 y 16 Constitucionales.*

En cuanto a los recursos de revisión, fueron promovidos 65 de los cuales se revocó la sentencia en 27. El porcentaje de sentencias revocadas es de 42 %, esto como resultado de la indefinición de criterios que prevalecían en el Tribunal Superior Agrario, propio en un organismo de nueva creación y también sujeto a la diversidad también de criterios, adoptados por los Tribunales Colegiados de Circuito, y asimismo a la adaptación necesaria que se requiere cuando se está en diversos tribunales.

En lo que respecta a la información proporcionada por el Tribunal Superior Agrario, existe un error ya que se mencionan 8 recursos de revisión resueltos durante mi estancia en el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 30 (Ciudad Victoria), en lo

cual es evidente que hay un error, toda vez que mi adscripción ahí fue de aproximadamente mes y medio."

No se ofrecen pruebas que sustenten la aseveración del Magistrado Saliente en el sentido de que exista error en el estudio que realizó el Tribunal Superior Agrario. Sin embargo se realizará el análisis respectivo, mismo que se tomará en cuenta para determinar si existen elementos para ratificar al Magistrado.

"Se hace la debida puntualización en lo que respecta a los recursos de revisión. En la hoja estadística se señala que se interpusieron 65 (sesenta y cinco), un número considerablemente alto y que estimo no corresponde a la realidad, habida cuenta que dicho recurso se interpone contra juicios resueltos en los tribunales unitarios sobre conflictos por límites de tierras, restitución de tierras ejidales o comunales y resoluciones dictadas por autoridades en materia agraria, es decir a los que se refiere el artículo 198 de la Ley Agraria, y estos juicios, por su propia naturaleza son los menos que se presentan. Si se hace una comparación con los resueltos durante seis años en otros tribunales, se notará esta discrepancia."

De igual manera no se ofrece prueba que sustente lo argüido en el párrafo que antecede, por lo cual se considera como una conjetura sin sustento. En virtud de existir controversia sobre el desempeño del Magistrado Saliente, esta Soberanía realizará un análisis propio sobre el cual fundar su decisión.

Desempeño del C. Sergio Agustín Sánchez Martínez, como Magistrado de los Tribunales Agrarios.

De conformidad con la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la cual dispone en su artículo 3° que los Tribunales Unitarios estarán a cargo de un Magistrado Numerario, se desprende que el titular de los tribunales en comento es el responsable de conducir con eficiencia y eficacia las labores que por Ley le han sido encomendadas, por lo tanto la evaluación del desahogo de los juicios agrarios, es una herramienta indispensable para calificar el desempeño de los Magistrados

adscritos a los Tribunales Unitarios, por lo anteriormente expuesto, se detallan a continuación los juicios agrarios ingresados y resueltos durante la gestión del C. Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Cuadro 3. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, de acuerdo a las Actas de Visita realizadas al Distrito 5, con sede en la ciudad de Chihuahua, estado de Chihuahua, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Acta de visita	Período	Asuntos en trámite	Asuntos ingresados durante el periodo	Total de asuntos ingresados en el periodo	Asuntos archivados o concluidos	Rezago	Asuntos ingresados al Tribunal desde su apertura
12/08/1996 ^a .	12/09/1995 al 12/08/1996	110	291	401	112 ^c .	289	869
10/02/1997	12/08/1996 al 10/02/1997	289	333	622	202	420	2,202 ^b .
17/07/1997	12/02/1997 al 17/07/1997	420 ^c .	563	983 ^c .	493 ^c .	490	1,768 ^d .
19/06/1998	18/07/1997 al 19/06/1998	289 ^e .	1,101	1,591 ^f .	1054 ^g .	537	2,865 ^h .
16/11/1998	19/06/1998 al 16/11/1998	537	441	978	s/d ⁱ .	s/d ^j .	3844 ^c .

Fuente: Elaboración propia con datos de las Actas de Visita realizadas al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 5, con sede en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua.

^a. Con fecha 20 de junio de 1996, el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, fue adscrito al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 5.

^b. Los asuntos ingresados al Tribunal desde su apertura, reportados en el Acta anterior (869) sumados a los asuntos ingresados en el período que se reporta (333) da un total de 1,202 asuntos ingresados al Tribunal desde su apertura.

^c. Estos datos no se reportan en el Acta de Visita de referencia, son calculados en base a los datos proporcionados.

^d. Los asuntos ingresados al Tribunal desde su apertura, calculados de conformidad a la nota "b." (1,202) sumados a los asuntos ingresados en el período que se reporta (562) da un total de 1,765 asuntos ingresados al Tribunal desde su apertura.

^e. Cabe señalar que el rezago reportado en el Acta de Visita anterior corresponde a 490 asuntos, los cuales deberían ser los reportados como asuntos en

trámite en esta Acta de Visita.

^f. El resultado es la suma de los rezago reportado en el Acta de Visita anterior (490) con los asuntos que se reportan como ingresados en el periodo al que corresponde el Acta de Visita (1,101).

^g. El resultado es la resta del cálculo realizado para el total de asuntos ingresados en el periodo (1591) menos el rezago reportado en el Acta de Visita (537).

^h. Los asuntos ingresados al Tribunal desde su apertura, calculados de conformidad a la nota "d." (1,765) sumados a los asuntos ingresados en el período que se reporta (1,101) da un total de 2,866 asuntos ingresados al Tribunal desde su apertura.

ⁱ. En el Acta de Visita se asienta que en base a los registros del Libro de Gobierno no es posible establecer el estado que guardan los asuntos ingresados al Tribunal durante el período de estudio.

^j. En el Acta de Visita se asienta que en base a los registros del Libro de Gobierno no es posible establecer el número de sentencias sin ejecutar.

Como se puede apreciar en el cuadro 2, es

claro que el registro de los datos sobre el estatus de los asuntos competencia del TUA-5, a cargo del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez denota deficiencia, y prueba de ello se encuentra en las aclaraciones realizadas en la última Visita de Inspección llevada a cabo al Magistrado en comento, y que refieren que en base a los registros del Libro de Gobierno no es posible establecer el estado que guardan los asuntos ingresados al Tribunal durante el período de estudio ni el

número de sentencias sin ejecutar, cabe hacer mención que toda la serie de imprecisiones identificadas, se aclaran en el mismo cuadro de referencia.

Cuadro 4. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, de acuerdo a las Actas de Visita realizadas al Distrito 22, con sede en la ciudad de Tuxtepec, estado de Oaxaca, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Acta de visita	Período	Asuntos en trámite	Asuntos ingresados durante el período	Total de asuntos ingresados	Asuntos archivados o concluidos	Rezago	Asuntos ingresados al Tribunal desde su apertura
28/04/1999 ^a	10/12/1998 al 26/04/1999	642	241	883	246	637	---
21/10/1999	29/04/1999 al 20/10/1999	637	486	1123	461	662	---
03/03/2000	22/10/1999 al 03/03/2000	662	118	780	397	383	---
04/12/2000	06/03/2000 al 05/12/2000	111 ^b	913	1,024	586	438	---
20/06/2001	07/12/2000 al 19/06/2001	438	441	879	470	409	4,632
25/09/2001	20/06/2001 al 26/09/2001	--- ^c	300	--- ^c	--- ^c	483	4,932

Fuente: Elaboración propia con datos de las Actas de Visita realizadas al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 22, con sede en la ciudad de Tuxtepec, Oaxaca.

^a. Con fecha 16 de diciembre de 1998, el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, fue adscrito al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 22.

^b. Cabe señalar que el rezago reportado en el Acta de Visita anterior corresponde a 383 asuntos, los cuales deberían ser los reportados como asuntos en trámite en el Acta de Visita de referencia.

^c. Estos datos no se reportan en el Acta de Visita de referencia.

Cabe señalar que en el Acta de Visita de fecha 4 de diciembre del 2000, se reportaron 111 asuntos

en trámite, lo cual es un dato contradictorio con el rezago reportado en el Acta de Visita inmediata anterior, de fecha 3 de marzo del 2000, la cual reporta un rezago de 383 asuntos, mismos que deberían ser los reportados en estado de trámite en el acta del 4 de diciembre del 2000, es decir se dejan de reportar sin justificación alguna 272 asuntos, y aparentemente en las subsiguientes Actas de Visita, no se da cuenta de estos asuntos, en otras palabras, si se tomaran en cuenta los asuntos no reportados, el rezago del TUA-22, a partir del acta del 4 de diciembre del 2000 quedarían como se muestra en el cuadro 4.

Cuadro 5. Comparativo del Rezago reportado y no reportado a partir del Acta de Visita de fecha 4 de diciembre del 2000, practicada al TUA-22.

Acta de visita	Período	Asuntos en trámite reportados	Asuntos en trámite no reportados	Rezago reportado	Rezago no reportado
04/12/2000	06/03/2000 al 05/12/2000	111	383	438	710
20/06/2001	07/12/2000 al 19/06/2001	438	710	409	681
25/09/2001	20/06/2001 al 26/09/2001	--- ^a	681	483	755 ^b

Fuente: Elaboración propia con datos de las Actas

de Visita realizadas al Tribunal Unitario Agrario,

Distrito 22, con sede en la ciudad de Tuxtepec, Oaxaca.

^a. Estos datos no se reportan en el Acta de Visita de referencia.

^b. En virtud de no haberse reportado los asuntos en trámite recibidos en el periodo correspondiente, se calculo el rezago no reportado de acuerdo al rezago reportado en el Acta de Visita de fecha 20/06/2001 (409 asuntos).

De igual forma, es de extrañeza que en la última Acta de Visita realizada al TUA-22, durante el encargo del Magistrado Sergio Agustín

Sánchez Martínez no se reportaron los asuntos en trámite recibidos, el total de asuntos ingresados (los cuales son la suma de los asuntos en trámite con los asuntos recibidos durante el periodo), ni tampoco los asuntos archivados o concluidos correspondientes al periodo de análisis del Acta de referencia.

Cuadro 6. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, de acuerdo a las Actas de Visita realizadas al Distrito 45, con sede en la ciudad de Ensenada, estado de Baja California, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Acta de visita	Período	Asuntos en trámite	Asuntos ingresados durante el período	Total de asuntos ingresados	Asuntos archivados o concluidos	Rezago	Asuntos ingresados al Tribunal desde su apertura
12/11/2010 ^a	01/06/2010 al 31/10/2010	---	112	---	183	303	5,357

Fuente: Elaboración propia con datos de las Actas de Visita realizadas al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 22, con sede en la ciudad de Tuxtepec, Oaxaca.

^a. Con fecha 16 de agosto de 2010, el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, fue adscrito al Tribunal Unitario Agrario, Distrito 45.

El Acta de Visita de fecha 12 de noviembre de 2010 analizó el periodo del 1º de junio al 31 de octubre de 2010, de dicho periodo que contabilizó cinco meses, al Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez le correspondieron alrededor de dos meses y medio, por lo que no se puede tomar en cuenta el acta antes referida para el análisis de su desempeño.

Por otra parte, si bien es cierto que la información contenida en las Actas de Visita practicadas a los Tribunales Unitarios Agrarios, son un recurso fehaciente de vigilar la labor

jurisdiccional de los Tribunales Unitarios Agrarios, es imprescindible también por otra parte observar la labor desempeñada por los Magistrados de manera individual, en virtud de que los cambios de sede de los Magistrados Unitarios Agrarios, no se dan al mismo tiempo que se practican las Visitas de Inspección, por lo que no es posible mediante las mismas, registrar el desempeño durante el tiempo en que los Magistrados Unitarios se encuentran adscritos a un determinado Tribunal; en los cuadros 5, 6, 7, 8, 9 y 10 se detallan los juicios agrarios ingresados y resueltos por el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, frente a los observados en el total de los Tribunales Unitarios Agrarios.

Cuadro 7. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en el Distrito 5, con sede en la ciudad de Chihuahua, estado de Chihuahua, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Período*	Asuntos en trámite	Asuntos recibidos en el periodo	Total de asuntos recibidos	Asuntos concluidos y archivados	Asuntos en trámite al final del ejercicio	Increm./Decrem. Asuntos en trámite (%)	Media mensual de concluidos y archivados		
							D el T.U.A.	Nacional	Eficiencia T.U.A. (%)
jun-dic 1996	256	388	644	136			19	29	-34.5
ene-		1,22	1,73	982			82	44	+

dic 1997		7	5					86.4
ene-dic 1998		1,035	1,788	1,017	771		85	44
Tot al	256	2,650	2,906	2,135	771	+ 201.2		

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

* El periodo comprende del 20 de junio de 1996 al 15 de diciembre de 1998.

Como se puede apreciar en el cuadro 7, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez en el distrito 5, se desprende que recibió para su atención un total de **2,906** asuntos, de los cuales se concluyeron y archivaron 2,135 asuntos, del mismo modo, se aprecia que a la fecha de su adscripción al distrito en comento, el 20 de junio de 1996, lo recibió con 256 asuntos en trámite y al concluir su ejercicio jurisdiccional en el mismo, el 15 de diciembre de 1998, dejó 771 asuntos en trámite, lo que se traduce que el Magistrado en comento, aumento el rezago en

201.2%. Si bien es cierto el Lic. Sergio Agustín Sánchez Martínez, estuvo muy por arriba de la media mensual de los Tribunales Unitarios Agrarios, en cuanto a los asuntos concluidos y archivados correspondientes a los años 1997 y 1998, no así en el año de 1996 en el cual no alcanzó la media, en el mismo cuadro se puede apreciar que el número de asuntos concluidos no supero en ningún periodo a los asuntos ingresados durante el mismo, lo cual explica el aumento en el rezago, lo que se traduce en una falta de eficiencia en materia de impartición de justicia.

Cuadro 8. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en el Distrito 22, con sede en la ciudad de Tuxtepec, estado de Oaxaca, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Periodo*	Asuntos en trámite	Asuntos recibidos en el periodo	Total de asuntos recibidos	Asuntos concluidos y archivados	Asuntos en trámite al final del ejercicio	Increment./Decremento. Asuntos en trámite (%)	Media mensual de concluidos y archivados		
							D el T.U.A.	Nacional	Eficiencia T.U.A. (%)
ene-dic 1999	735	730	1,465	832			69	57	+ 21.0
ene-dic 2000		993	1,626	1,246			104	57	+ 82.5
ene-sep 2001		795	1,175	686	489		76	59	+ 28.9
Tot al	735	2,518	3,253	2,764	489	- 33.5			

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

* El periodo comprende del 2 de enero de 1999 al 22 de octubre de 2000.

Durante la gestión del multicitado magistrado en el presente distrito, se desprende que recibió un total de **3,253** asuntos, de los cuales se concluyeron y archivaron 2,764 asuntos.

Cabe hacer mención que el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez en la fecha de su inscripción al TUA-22, el 16 de diciembre de 1998, lo recibió con 735 asuntos en trámite y al

concluir su ejercicio jurisdiccional en el mismo, el 22 de octubre de 1998, dejó 489 asuntos en trámite, lo que se traduce que el Magistrado en comento, disminuyo el rezago en 33.5%. Asimismo, se puede apreciar en el cuadro 6, que en cuanto a los asuntos concluidos y archivados estuvo muy por arriba de la media mensual de los Tribunales Unitarios Agrarios, en el mismo cuadro se puede observar que el número de asuntos concluidos correspondientes a los años 1999 y 2000 supero a los asuntos ingresados durante el mismo periodo, con excepción del periodo comprendido de enero a septiembre de 2001, en el cual no pudo abatir una carga de trabajo equivalente al número de asuntos ingresados.

Cuadro 9. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en el Distrito 30, con sede en la ciudad Victoria, estado de Tamaulipas,

durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Periodo*	Asuntos en trámite	Asuntos recibidos en el periodo	Total de asuntos recibidos	Asuntos concluidos y archivados	Asuntos en trámite al final del ejercicio	Increm./Decrem. Asuntos en trámite (%)	Media mensual de concluidos y archivados		
							D el T.U.A.	Nacional	Eficiencia T.U.A. (%)
oct-dic 2001	723	83	806	119	687	- 5.0	40	59	+ 32.2

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

* El periodo comprende del 23 de octubre de 2001 al 31 de diciembre de 2001.

Como se puede apreciar en el Cuadro 9, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez en el distrito 30, se desprende que a la fecha de su adscripción al distrito en comento, el 23 de octubre de 2001, lo recibió con 723 asuntos en trámite y al concluir su ejercicio jurisdiccional en el mismo, el 31 de diciembre de 2001, dejó 687 asuntos en trámite, lo que se

traduce que el Magistrado en comento, disminuyó el rezago en 5.0%, sin embargo, estuvo por debajo de la media mensual alcanzada por los Tribunales Unitarios Agrarios, en cuanto a los asuntos concluidos y archivados correspondiente al año de 2001, del mismo modo, en el Cuadro 7 se puede apreciar que el número de asuntos concluidos estuvo muy por debajo en comparación con los asuntos ingresados durante el mismo.

Cuadro 10. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en el Distrito 45, con sede en la Ciudad Valles, estado de San Luis Potosí, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Periodo*	Asuntos en trámite	Asuntos recibidos en el periodo	Total de asuntos recibidos	Asuntos concluidos y archivados	Asuntos en trámite al final del ejercicio	Increm./Decrem. Asuntos en trámite (%)	Media mensual de concluidos y archivados		
							D el T.U.A.	Nacional	Eficiencia T.U.A. (%)
ene-may 2002	226	495	721	320	401	+ 77.4	64	63	+ 2.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

* El periodo comprende del 2 de enero de 2002 al 18 de junio de 2002.

Como se aprecia en el Cuadro 10, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez en el distrito 45, se desprende que a la fecha de su adscripción al distrito en comento, el 2 de enero de 2002, lo recibió con 226 asuntos en trámite y al concluir su ejercicio jurisdiccional en el mismo, el 18 de junio de 2002, dejó 401 asuntos en trámite, lo que se traduce que el Magistrado en comento, aumento el rezago en 77.4%, asimismo

se observa que obtuvo resultados equivalentes en relación a los asuntos concluidos de acuerdo a la media mensual alcanzada por los Tribunales Unitarios Agrarios, en cuanto a los asuntos concluidos y archivados correspondiente al año de 2001, del mismo modo, en el Cuadro 10 se puede apreciar que el número de asuntos concluidos estuvo muy por debajo en comparación con los asuntos nuevos ingresados durante el mismo.

Cuadro 11. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en el Distrito 45, con sede en la Ciudad Valles, estado de San Luis Potosí, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Peri odo*	As untos en trámite	Asu ntos recibidos en el periodo	Tota l de asuntos recibidos	Asunt os concluidos y archivados	Asu ntos en trámite al final del ejercicio	Increm./Dec rem. Asuntos en trámite (%)	Media mensual de concluidos y archivados		
							D el T.U.A.	Nac ional	Efici encia T.U.A. (%)
oct- dic 2004	29 6	105	401	109	292	- 1.4	36	69	- 47.8

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

* El primer periodo extraordinario del Magistrado comprende del 18 de octubre de 2004 al 10 de enero de 2005.

Como se aprecia en el Cuadro 11, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez en el distrito 45, se desprende que

durante su ejercicio jurisdiccional no disminuyó significativamente el rezago con el que recibió dicho Tribunal, asimismo se observa que estuvo muy por debajo de la media de los asuntos concluidos por los Tribunales Unitarios Agrarios.

Cuadro 12. Relación de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en el Distrito 45, con sede en la ciudad de Ensenada, estado de Baja California, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Peri odo*	As untos en trámite	Asu ntos recibidos en el periodo	Tota l de asuntos recibidos	Asunt os concluidos y archivados	Asu ntos en trámite al final del ejercicio	Increm./Dec rem. Asuntos en trámite (%)	Media mensual de concluidos y archivados		
							D el T.U.A.	Nac ional	Efici encia T.U.A. (%)
Ago -Dic 2010	39 0	126	516	160			32	67	- 52.2
Ene - 201 1		31	387	24	363		24	86	72.1
Tot al	39 0	157	547	184	363	- 6.9			

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

* El segundo periodo extraordinario del Magistrado comprende del 18 de agosto de 2010 a la fecha.

Como se aprecia en el Cuadro 12, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez en el distrito 45, se desprende que de lo

que lleva en su ejercicio jurisdiccional ha disminuido en 6.9 por ciento el rezago con el que recibió dicho Tribunal, sin embargo se observa que estuvo muy por debajo de la media de los asuntos concluidos por los Tribunales Unitarios Agrarios.

Cuadro 13. Total de los juicios agrarios ingresados y resueltos, en los Tribunales Unitarios Agrarios de los Distritos 5, 22, 30 y 45 durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Dist rito	Period o	Asun tos en trámite al inicio del periodo	Asunt os recibidos en el periodo	Total de asuntos recibidos	Asunt os concluidos y archivados	Asun tos en trámite al final del ejercicio	Increm./Dec rem. Asuntos en trámite (%)

Distrito 5	20/06/1996 al 15/12/1998	256	2,650	2,906	2,135	771	+ 201.2
Distrito 22	02/01/1999 al 22/10/2001	735	2,518	3,253	2,764	489	- 33.5
Distrito 30	23/10/2001 al 31/12/2001	723	83	806	119	687	- 5.0
Distrito 45	02/01/2002 al 18/06/2002	226	495	721	320	401	+ 77.4
Distrito 45*	18/10/2004 al 10/01/2005	296	105	401	109	292	- 1.4
Distrito 45**	16/08/2010 al 31/01/2011	390	157	547	184	363	- 6.9
Total		2,624	6,008	8,634	5,631	3,003	+ 14.4

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

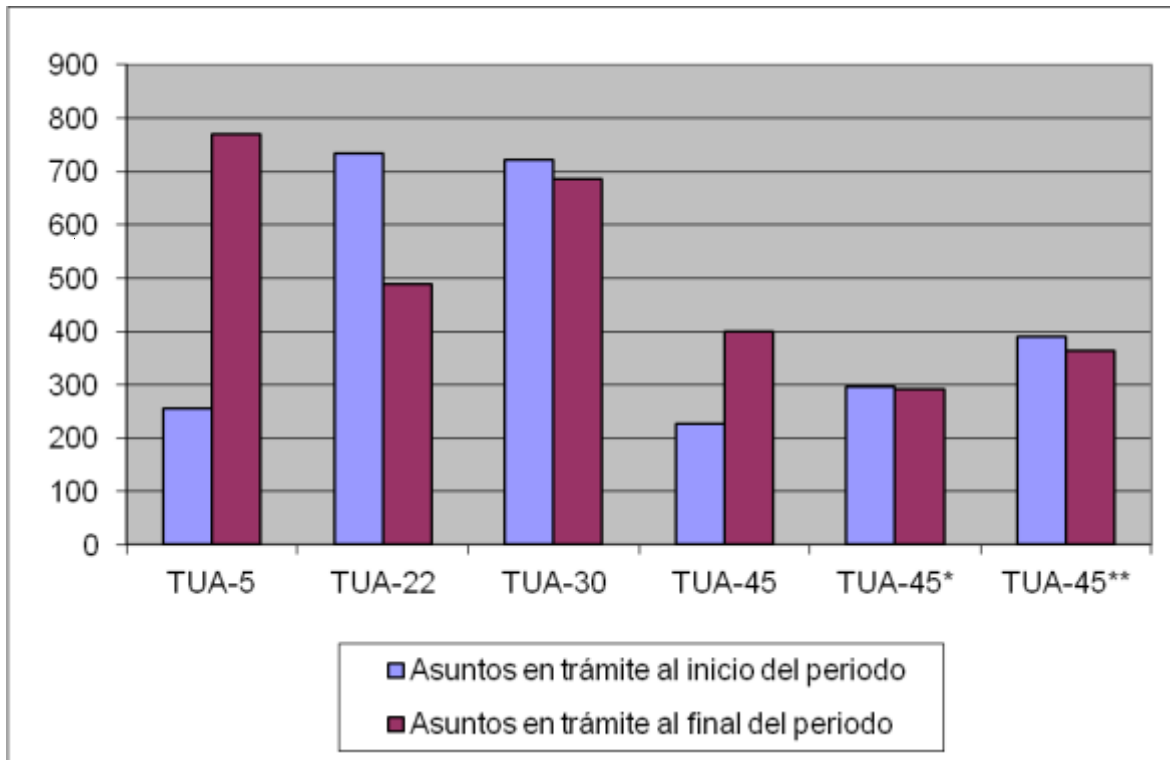
*Corresponde al primer periodo extraordinario en el cual se desempeñó como Magistrado de los Tribunales Unitarios Agrarios el Licenciado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

**Corresponde al segundo periodo extraordinario en el cual se encuentra desempeñando sus funciones jurisdiccionales el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

De acuerdo al Cuadro 13, la suma de los asuntos en trámite recibidos por el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, durante su adscripción a los Tribunales Unitarios Agrarios de los distritos 5, 22, 30 y 45, da un total de 2,624 asuntos, que dicho de otra manera, representan el rezago con el que dio inicio la actividad jurisdiccional en los

tribunales a los que estuvo adscrito, asimismo, la suma del rezago que dejó al final de su encargo en los tribunales antes referidos, contabiliza un total de 3,003 asuntos, los que representan un incremento del 14.4 por ciento, de lo que se desprende que el desempeño del Magistrado no fue satisfactorio, en virtud de no haber podido concluir un número igual de asuntos a aquel que recibió durante los periodos de su encargo, lo cual se contrapone con las características de mérito y excelencia que se requieren para ser ratificado como Magistrado con la calidad de inamovible; en la Gráfica 1 se puede apreciar el incremento y decremento del rezago en los Tribunales en los que estuvo adscrito el Magistrado en comento.

Gráfico 1. Situación del rezago en los Tribunales Unitarios Agrarios de los Distritos 5, 22, 30 y 45, durante la adscripción del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

*Corresponde al primer periodo extraordinario en el cual se desempeñó como Magistrado de los Tribunales Unitarios Agrarios el Licenciado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

**Corresponde al segundo periodo extraordinario en el cual se encuentra desempeñando sus funciones jurisdiccionales el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Séptima.- La Justicia Itinerante facilita la participación de los sujetos agrarios, con la finalidad de lograr una efectiva, pronta y expedita impartición de justicia. El Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, establece que cada

magistrado responsable de los Tribunales deberá presentar al Tribunal Superior Agrario un “Programa Trimestral de Administración de Justicia Itinerante”, señalando los poblados y tipos de asunto, a cuyo conocimiento se avocará de conformidad con sus atribuciones y competencia, así como las actividades a desarrollar.

De los datos proporcionados por el Tribunal Superior Agrario en materia de itinerancias que se llevaron a cabo por Sergio Agustín Sánchez Martínez como Magistrado, se desprende la siguiente tabla, que ilustra claramente el modo en que esta tarea tan importante ha sido efectuada por el Magistrado en mención.

Cuadro 14. Justicia Itinerante llevada a cabo por el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, durante su desempeño como Magistrado de los Tribunales Unitarios Agrarios.

D TO.	Sede y Año	PROGRAMADAS				ATENDIDAS*			
		Nu m. de Itiner. en	Po b.	M un.	To tal Asunto s	Nu m. de Itiner. en	Po b.	M un.	To tal Asunto s
5	Chihuahua, Chihuahua								
	junio-diciembre 1996	4	23	15	30	3	19	11	48
	enero-	20	7	7	51	19	7	7	57

	diciembre 1997				9				3
	enero-15 diciembre 1998	14	8	4	13 8	3	1	1	9
	Total	38	38	26	68 7	25	27	19	63 0
22	Tuxtepec, Oaxaca								
	16-31 diciembre 1998								
	enero-diciembre 1999	8	12	10	28 3				
	enero-diciembre 2000	7	12	11	40 3	3	10	9	24 2
	enero-22 octubre 2001	6	17	6	24 5	2	2	2	86
	Total	21	41	27	93 1	6	12	11	32 8
30	Cd. Victoria, Tamaulipas								
	23 octubre-diciembre 2001								
	Total								
45	Cd. Valles, S.L.P.								
	enero-junio 2002	2	28	8	53				
	8 octubre-diciembre 2004	1	9	5	26				
	10 enero 2005								
	Total	3	37	13	79				
	TOTAL	62	11 6	66	16 97	30	39	30	95 8

Tomado de "Justicia Itinerante, Sergio Agustín Sánchez Martínez", elaborado por la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario.

* El número de itinerancias atendidas se da en base a los informes recibidos de su cumplimiento.

Es de apreciar que de acuerdo al cuadro 14, el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, llevó a cabo la programación de justicia itinerante en todos los Tribunales Unitarios Agrarios a los que estuvo adscrito, de acuerdo a la normatividad

vigente.

Cabe señalar, que el dictamen del Presidente de la República con la propuesta de no ratificación del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, de fecha 22 de diciembre de 2010, indica lo que a continuación se transcribe:

" a) Justicia itinerante

En este rubro se reporta que el Magistrado Sánchez programó en los 6 años de gestión 62 jornadas de

Justicia Itinerante; sin embargo sólo 30 jornadas fueron realmente atendidas y ejecutadas, lo que representa un 48.3%.

Adicionalmente se reporta que durante sus funciones jurisdiccionales en el Tribunal Unitario Agrario del Distritos 30 en Ciudad Victoria, Tamaulipas, no se programó ni desahogó ninguna jornada de justicia itinerante incumpliendo con la obligación prevista en el artículo 56 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios que establece que: "Cada magistrado de los tribunales unitarios deberá presentar un programa trimestral de justicia itinerante, señalando los municipios, poblados y tipo de asuntos a cuyo conocimiento se avocará de conformidad con sus atribuciones y ámbito de su competencia, así como la calendarización de las visitas, las actividades a desarrollar y las circunstancias o particularidades que aquéllas representen... Este programa deberá difundirse con anticipación en los lugares señalados en el mismo, a la vez que notificar el contenido sustancial de dicho programa a los órganos de representación de los poblados correspondientes, con la finalidad de lograr una efectiva, pronta y expedita administración de la justicia agraria... Al término de cada recorrido, el magistrado del tribunal unitario deberá informar al Tribunal Superior sobre sus resultados"

"La no atención de la justicia

itinerante se considera de especial relevancia, ya que el acceso a la justicia, en el caso específico de la agraria, puede darse en muchas ocasiones únicamente a través de las itinerancias de los juzgadores, si se toman en cuenta las circunstancias socioeconómicas de los justiciables y las dificultades que enfrentan su traslado a la sede del Tribunal."

Asimismo, el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, durante su comparecencia ante las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia, celebrada el 12 de abril de 2011, presentó escrito de fecha 2 de marzo de 2011, en el que respecto a la Justicia Itinerante menciona lo que a continuación se transcribe:

"En lo que se refiere al apartado "d) Justicia Itinerante", (página 9 del dictamen signado por el C. Presidente de la República), en donde se dice que de 62 jornadas de Justicia Itinerante, "... sólo 30 jornadas fueron realmente atendidas y ejecutadas...". Al respecto debo decir que la información que proporcionó en esta ocasión el Secretario de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario carece de veracidad, tan es así que en la información que se proporcionó a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal en ocasión del procedimiento de ratificación o no llevado a cabo al término de mi gestión (junio de 2002), manifestó que se habían realizado 1906 audiencias, acompañando al respecto una información de las mismas, de la cual acompaño copia fotostática en la que se advierte un sello de la Secretaría General de Acuerdos de dicho Tribunal (anexo 2) y cuyo original

debe obrar en el expediente que para el caso se formó en la referida Consejería Jurídica. Se realizaron en los Tribunales Unitarios Agrarios de los distritos correspondientes a los tribunales de Chihuahua, Tuxtepec y Ciudad Valles, no así en el correspondiente a Ciudad Victoria Tamaulipas en donde permanecí, como lo he dicho con antelación, solamente 33 días hábiles, por lo que resulta inaplicable en mi caso, el comentario que al respecto se hace en el párrafo final de la hoja 9 del dictamen que se analiza.

*...
... incluso, como en el caso, los programas de justicia Itinerante se realizaban los sábados y domingos..."*

En el génesis del derecho agrario se normativizaron principios generales que al ser consagrados en la Constitución, permearon a través de toda la ley secundaria mediante la creación no sólo de instituciones particulares, sino también de figuras jurídicas propias del derecho agrario mexicano.

La creación de un derecho *ad hoc* para un sector específico de la sociedad —en este caso los campesinos— no es fortuita, deviene de un reconocimiento que busca distinguir a los individuos pertenecientes a un grupo social no para segregarlos, sino para protegerlos, en este sentido los órganos legislativos concretaron esta desiderata a través de la positivización de principios como los de sencillez, inmediatez, búsqueda de la conciliación, realización de justicia itinerante, impartición de la justicia real, agilidad procesal, equidad procesal, suplencia de la queja y oralidad entre otros.

El carácter equiparador del derecho agrario se concreta a través de la figura de la itinerancia, entendida como la obligación legal que tienen los tribunales agrarios de acercar la justicia a todos aquellos que por sus condiciones económicas no tendrían acceso a ella. Otro de los fines de la itinerancia consiste en eliminar la brecha económica existente entre el sector urbano y el sector rural acercando la justicia al sector

campesino.

Estas comisiones estiman que figuras como la itinerancia constituyen un medio imprescindible para igualar las desigualdades sociales que sufre el sector agrario de nuestro país, por lo tanto no observar alguno de los principios que el Congreso normativizó, atenta gravemente contra la realización de los fines del derecho agrario. Para los Senadores integrantes de la Comisión de Reforma Agraria, la justicia itinerante constituye el resultado de una política judicial en materia agraria que tiene como misión acercar las instancias judiciales al lugar donde residen los justiciables.

La itinerancia está prevista en el artículo 8º fracción II de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios así como en los artículos 56, 57 y 58 del Reglamento Interior de los mismos; en estos apartados se hace mención de las características con las cuales debe llevarse a cabo la itinerancia, los medios a través de los cuales se ejercerá la misma y las responsabilidades de los Magistrados para con ésta.

Para la legislación agraria, la itinerancia constituye una serie de actos que el Magistrado del tribunal debe observar a fin de acercar la justicia a las comunidades que por su situación geográfica, económica e incluso educativa no tienen acceso a ella. De esta forma la itinerancia no sólo implica migrar actividades específicas de los tribunales a lugares recónditos, sino también requiere la presentación de un programa trimestral, calendarización de las visitas, debida planeación y notificación a los interesados de las actividades a desarrollar, tal y como se desprende el artículo que a continuación se cita:

“Artículo 56.- Cada Magistrado de los tribunales unitarios deberá presentar un programa trimestral de justicia itinerante, señalando los municipios, poblados y tipo de asuntos a cuyo conocimiento se abocará de conformidad con sus atribuciones y ámbito de su competencia, así como la calendarización de las visitas, las actividades a desarrollar y las circunstancias o particularidades que aquéllas representen.

Este programa deberá difundirse con anticipación en los lugares señalados en el mismo, a la vez que notificar el contenido sustancial de dicho programa a los órganos de representación de los poblados correspondientes, con la finalidad de lograr una efectiva, pronta y expedita administración de la justicia agraria.

Al término de cada recorrido, el Magistrado del Tribunal Unitario deberá informar al Tribunal Superior sobre sus resultados.”

El artículo 57 del Reglamento en comento, *ad litteram* señala:

“Artículo 57.- Para la realización del programa de administración de justicia itinerante, el Magistrado se hará acompañar de los funcionarios, peritos, actuarios y demás personal que considere necesario, sin menoscabo de las actividades en la sede del tribunal unitario.

En la impartición de la justicia itinerante, el Magistrado recibirá las promociones de las partes, desahogará las pruebas correspondientes, oír los alegatos de las partes y las citará para oír sentencia que se dictará en la sede del tribunal unitario.

...

Cuando lo considere imprescindible, el Magistrado solicitará apoyo a las autoridades federales, estatales y municipales para la realización de su programa.”

De la serie de facultades conferidas por el precepto jurídico que antecede, se deduce la importancia de la itinerancia y las implicaciones

de la misma para las comunidades rurales, debido a que el Magistrado puede: desde recibir promociones, hasta desahogar pruebas y alegatos, así como apoyarse en las autoridades federales, estatales y municipales a fin de la realización el programa que se elaboró.

Por último, el Reglamento estipula claramente en su artículo 58 que cuando en los distritos agrarios comprendan varias entidades federativas, el Magistrado tendrá la obligación de impartir justicia en cada una de ellas con la finalidad de desahogar los asuntos, que en éstas se presenten. Dicha disposición legal refrenda la importancia de la justicia itinerante para efectos de impartir justicia en materia agraria.

Para estas Comisiones dictaminadoras es necesario considerar si los Magistrados candidatos a los Tribunales Agrarios trabajen en sentido de evitar que los justiciables marginados y con recursos escasos, destinen recursos económicos extras en su traslado para tener pleno acceso a la justicia. Como bien menciona Sergio García Ramírez en *“Fundamentos y características del proceso agrario”*, la itinerancia es un medio de favorecer el acceso a la justicia, de rapidez en el despacho jurisdiccional y de acentuada inmediación. El debido cumplimiento de todos los dispositivos jurídicos relativos a la itinerancia, aseguran la concreción de los fines sociales del derecho agrario, por el contrario, el no realizar actividades relacionadas con la itinerancia, supondría inobservancia no sólo de uno de los principios más abstractos y primigenios del derecho agrario, sino también de preceptos concretos tales como el artículo 80 fracción II de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y los artículos 56, 57 y 58 del Reglamento Interior de los mismos.

Los Senadores Integrantes de las Comisiones Unidas que dictaminan, de la información analizada en el cuadro 13, estiman que el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez cumplió enteramente con lo que dispone el artículo 56 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, que obliga a cada Magistrado de los tribunales unitarios agrarios a presentar al Tribunal Superior un programa trimestral de administración de justicia itinerante.

Octava.- El profundo rezago educativo, social, económico y cultural de la sociedad agraria, hacen de ésta el blanco perfecto para la comisión de injusticias, lo único que poseen —su tierra— es

motivo de innumerables conflictos cuya resolución dependen -en gran parte- de la ética y sensibilidad de los juzgadores agrarios. La naturaleza social del derecho agrario requiere de sujetos dúctiles a las condiciones de los actores en la materia. Situación por la cual los integrantes de estas Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia consideran necesario estudiar las quejas y recursos de revisión presentados en contra del C. Sergio Agustín Sánchez Martínez durante su encargo como Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario.

De las constancias solicitadas por la Presidencia de la Comisión de Reforma Agraria, al Presidente del Tribunal Superior Agrario que se describen en el apartado de antecedentes, se desprenden los siguientes recursos de revisión y quejas:

Recursos de Revisión:

Cuadro 15. Relación de Recursos de Revisión promovidos en los Distritos 5, 22, 30 y 45, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

TUA	Período	Resoluciones Emitidas	Recursos de revisión						Porcentaje de resoluciones adversas
			Interpuestos	Confirma	Modifica	Revoca	Improc.	Extemp.	
Dto. 5	20/06/1996 al 16/12/1998	2,234	27	8	1	12	4	2	44.4
Dto. 22	02/01/1999 al 22/10/2001	2,089	23	3	1	10	8	1	43.5
Dto. 30	23/10/2001 al 16/12/2001	147	8	1	--	3	4	--	37.5
Dto. 45	02/01/2002 al 04/07/2002	337	7	2	1	2	2	--	28.6
Dto. 45*	18/10/2004 al 10/01/2005	88	2	1	--	--	1	--	0
Totales		4895	67	15	3	27	19	3	40.3

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadística y Control Documental del Tribunal Superior Agrario.

* Corresponde al periodo extraordinario en que se desempeño como Magistrado el Lic. Sergio

Agustín Sánchez Martínez.

Cuadro 16. Recursos de Revisión interpuestos contra resoluciones de los Tribunales Unitarios Agrarios en los años 1996 a 2002.

	Resoluciones Emitidas	Recursos de revisión						
		Interpuestos	Confirma	Modifica	Revoca	Improc.	Extemp.	
1996-2002	Total	202,964	2938	806	80	926	1,012	85
	Por ciento		100	27.43	2.72	31.52	34.45	2.89

Fuente: Tomado de "Recursos de Revisión Interpuestos contra resoluciones de los Tribunales Unitarios Agrarios", elaborado por la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario.

Cabe señalar que durante el período ordinario de la magistratura de Sergio Agustín Sánchez Martínez, la cual comprendió los años de 1996 al 2002, le fueron interpuestos un total de 67 Recursos de Revisión, de los cuales le fueron

adversos el 41.54 por ciento, en contraste al conjunto de los Tribunales Unitarios Agrarios, le fueron interpuestos un total de 2,938 recursos de revisión, de los cuales en 926 se revocó la sentencia, lo cual representa el 31.25 por ciento de recursos de revisión que al resolverse le fueron adversos a los Tribunales Unitarios. En este rubro el desempeño del Magistrado Saliente sujeto a evaluación se considera no satisfactorio, lo cual se contraponen con las características de mérito y

excelencia que se requieren para ser ratificado como Magistrado con la calidad de inamovible.

Quejas:

Durante el desempeño jurisdiccional del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, como Magistrado de los Tribunales Unitarios Agrarios, se le han interpuesto las siguientes quejas:

- a) Q-74/99 de fecha 26 de julio de 1999
Quejoso: Dionisio Fuentes Iribarren
TUA 22, Tuxtepec, Oaxaca
Motivo: Presuntas irregularidades en el juicio agrario 160/96
Resolución: Con fecha 1º de noviembre 1999 la Contraloría Interna emitió acuerdo en el que señala que no existen elementos para iniciar procedimiento administrativo por lo que se da por totalmente concluido y se procede a ordenar su archivo.
- b) Q-18/2002 de fecha 5 de febrero de 2002
Quejoso: Andrés de la Cruz Castillo
TUA 22, Tuxtepec, Oax.
Motivo: Presuntas irregularidades en el juicio agrario 962/2000
Resolución: Acuerdo de la Contraloría Interna de fecha 3 de septiembre de 2002 en el que se desecha la queja por improcedente por no encontrar acreditados los hechos constitutivos de la queja.
- c) Q-221/2010 de fecha 18 de octubre de 2010
Quejoso: Olga López Macías
TUA 45, Ensenada, Baja California
Motivo: Posible descuido, error inexcusable, o bien, intencional en el juicio agrario 215/2008
Resolución: Sin resolución.

Cabe señalar que mediante oficio No. CRA/2011/038, de fecha 10 de marzo de 2011, la Secretaría Técnica de la Comisión de Reforma Agraria, solicito al Tribunal Superior Agrario la totalidad de las constancias que integran las quejas administrativas, tanto del periodo ordinario, así como del periodo extraordinario de desempeño, presentadas en contra del Magistrado Saliente Sergio Agustín Sánchez Martínez, lo anterior con el objeto de evaluar a plenitud al Magistrado en comento.

De la información proporcionada por el Tribunal Superior Agrario, en cuanto a la queja presentado por la C. Olga López Macías contra el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, a continuación se transcribe parte del documento:

...

ANTECEDENTES:

I.- Según se demuestra con las constancias del juicio agrario 215/2008 del Tribunal Unitario Agrario Distrito 45, con sede en Ensenada, la suscrita he demandado la nulidad de un contrato de cesión de derechos, supuestamente celebrado por mi concubino (y padre de mis hijos) el ejidatario RIGOBERTO CEJA GUZMÁN, con quien sostengo vida conyugal, estable y permanente, desde hace aproximadamente 17 años;...

II.- Con fecha 02 de septiembre de 2010, y por considerar que había transcurrido en demasía el término señalada por el artículo 188 de la Ley Agraria para dictar sentencia, estando la suscrita en total incertidumbre, decidí presentar EXCITATIVA DE JUSTICIA...

III.- Resulta que el pasado día 13 de septiembre, fui notificada de la SENTENCIA DEFINITIVA dictada en autos del juicio agrario 215/2008, vale mencionar que dicha resolución tiene fecha del 01 de setiembre de 2010, casualmente un día antes de la presentación de excitativa de justicia, pero la misma fue notificada trece días después, es decir, con posterioridad a que el Tribunal Superior Agrario informara sobre la interposición de la excitativa y requiriera el informe al unitario, el cual, por obvias razones, fue negando el retraso en el dictado de sentencia, ya que esta, por casualidad, se dictó un día antes de la excitativa.

...V.- Como se demuestra con ACTA DE AUDIENCIA de fecha 22 de marzo de 2010, desahogada en el expediente agrario 215/2008, en ese entonces ante la C. MAGISTRADO LUISA RAMIREZ ROMERO, se logró el debido y correcto deshogo de todas las pruebas pendientes en la causa. Entre otros medios de convicción, fueron desahogadas las testimoniales a cargo de los CC. ELADIO ROMERO CAMBEROS Y MIGUEL ANGEL GARCIA CATELLON, ofrecidos por la actora, así como las testimoniales rendidas por los CC. AARÓN OTTO MALDONADO ZÚÑIGA y MANUEL SALAZAR GÓMEZ, estos últimos ofrecidos por la parte demandada, C. VANESA BARRAGÁN

SALAZAR.

VI.-...

Pero, **¿Qué sucedió con los testigos AARÓN OTTO MALDONADO ZÚÑIGA y MANUEL SALAZAR GÓMEZ, ofrecidos por la propia demandada y cuyo dicho se recabó en audiencia?, SUCEDIÓ QUE NI SIQUIERA FUERON MENCIONADOS, su dicho DESAPARECIÓ de la escena procesal, cuando menos son traslúcidos en la sentencia, no existieron para el Sr. Magistrado resolutor.**

...

Uno de estos testigos (de nombre MANUEL SALAZAR), dijo y reiteró que entre el supuesto comprador y el concubino de la suscrita actora, jamás existió en realidad algún trato o alguna enajenación ni siquiera en relación a las mismas parcelas y derechos materia del contrato cuya nulidad se demanda, mucho menos se respetaron las exigencias de la ley agraria al fraguarse dicha simulación (derecho al tanto, calidad de ejidatario o avcindado, etc.);

El otro testigo (de nombre AARON MALDONADO), todavía más contundente, y a pesar de que fue “testigo” en el contrato impugnado (es decir, su dicho era clave por haber “presenciado la enajenación”), tajantemente reiteró en audiencia no conocer, y que ese día de la

audiencia era la primera vez que veía a la actora y su concubino, situación inesperada para la propia oferente y tal fue su relevancia que propició que la Magistrado que en ese entonces presidía el Tribunal, LIC. LUISA RAMIREZ ROMERO, hizo pasar a la sala de audiencias a la actora y concubino (supuesto cedente), ponerlos a la vista del testigo, y, hecho lo anterior, este último reiteró jamás haberlos visto, ¿es justo y profesional, que al dictar sentencia el C. Magistrado hoy denunciado borre de tajo y desaparezca tal acontecimiento procesal, echando por tierra la correcta manera e imparcialidad con que durante dos años se desarrolló el procedimiento 215/2008?

En el rubro de excitativas, se corrobora lo establecido por el dictamen de no ratificación del Ejecutivo Federal, toda vez que al Magistrado Saliente le fueron promovidas tres excitativas de justicia, de las cuales, una fue improcedente, otra quedó sin materia y una resultó fundada; esta última en virtud de no haberse practicado notificación de sentencia.

Cuadro 17. Excitativas promovidos en los Distritos 5, 22, 30 y 45, durante la gestión del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Poblado	Municipio	Estado	Fecha de resolución	Sentido de la Resolución
Los Ángeles	Matías Romero	Oaxaca	23/02/1999	Fundada
El Porvenir y su anexo el Conejo	Acatlán de Pérez Figueroa	Oaxaca (sic)*	17/10/2000	Infundada
Arroyo Venado	San Juan Cotzocón	Oaxaca	03/11/2000	Sin Materia
El porvenir y su anexo El Conejo	Ensenada	Baja California	07/10/2010	Sin Materia
Emiliano Zapata	Ensenada	Baja California	10/11/2010	Sin Materia
El Costeño	Ensenada	Baja California	02/12/2010	Sin Materia

*en la información remitida por el Tribunal Superior Agrario aparece como Estado de Oaxaca, sin embargo es Estado de Baja California.

Novena.- Para estas Comisiones dictaminadoras, otro indicador importante de la eficiencia, compromiso e interés de los Ministros, Magistrados, Jueces, Secretarios de Acuerdo y en general cualquier servidor público relacionado con la impartición de justicia, se basa en su **nivel educativo**. Esto debido a que la educación y actualización permanente con conocimientos técnicos jurídicos es un factor básico para fomentar la excelencia en la impartición de justicia en un país donde las condiciones sociales son tan desemejantes.

Diversa legislación en nuestro país establece como obligatorio partir de determinada categoría de Servidores Públicos Judiciales (como el artículo 9° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) contar con el grado de licenciado en derecho, esto con el fin de garantizar que los sujetos implicados en la impartición de justicia en México sean profesionistas en el área del derecho. En ese mismo sentido y según la fracción segunda del artículo 12 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, es requisito para ser Magistrado ser licenciado en derecho con título debidamente registrado, expedido cuando menos cinco años antes de la fecha de la designación.

Es lógico deducir que si la legislación –en reiterados cuerpos normativos– exige como requisito previo y básico para ser nombrado como funcionario Judicial, el nivel licenciatura, para la ratificación del cargo con la calidad de inamovible se espere un progreso curricular que demuestre especialización y perfeccionamiento en el área. Bajo esta óptica el presente dictamen analiza a continuación el currículum del Magistrado sujeto a evaluación, tomando en cuenta los estudios que realizó únicamente después de su nombramiento y dentro de su gestión como Magistrado, es decir, del periodo comprendido entre el 20 de junio de 1996 a la fecha.

De entre los documentos que se encuentran por el expediente certificado por el Tribunal Superior Agrario se encuentran los siguientes:

Es Lic. En derecho por la Universidad Nacional

Autónoma de México.

De acuerdo al curriculum vitae (ingresado al TSA en 1996) el Lic. Sergio Agustín Sánchez Martínez realizó varios cursos, ninguno de los cuales fue posterior a su nombramiento como Magistrado, y son los siguientes:

De acuerdo al curriculum vitae del Lic. Sergio Agustín Sánchez Martínez realizó los siguientes:

Estudios de especialización:

Estructura Jurídico-Económico de la inversión extranjera. ENEP Acatlán, U.N.A.M. (1982).

Otros estudios:

Cursos de actualización en la Facultad de Derecho sobre la Ley Federal del Trabajo de 1970 y sobre la Ley Federal de Reforma Agraria.

Cursos de Actualización Profesional referente a Administración de Recursos Humanos y Aspectos Fundamentales sobre la Naturaleza Jurídica del Fideicomiso en México impartidos por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A.

Cursos sobre Derecho Internacional Público, derecho Internacional Económico y Política Exterior de México, impartidos en la Secretaría de Relaciones Exteriores para Personal del Servicio Exterior.

Cursos de Programación de Sistemas de Computación NRC-500.

Cursos Propedéuticos para Personal Docente del Colegio de Bachilleres.

Curso Propedéutico para la Maestría en Administración Pública en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (UNAM).

Participación en el taller “El Sistema Agrario Mexicano”, División de Educación Continua (UNAM).

De lo anteriormente expuesto se hace evidente que el Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez, durante el periodo que se analiza de su desempeño jurisdiccional, y que contabiliza más de 15 años, no tomó ningún curso de actualización en materia agraria.

Sin embargo señala en su escrito de fecha 2 de marzo de 2011, a foja seis:

“Durante el desempeño del cargo no asistí a cursos de actualización o especialización, en primer

lugar porque el propio Tribunal no los tiene establecidos y los impartidos por instituciones de enseñanza superior en los lugares en que me tocó fungir, sólo en la ciudad de Chihuahua hubiese sido posible, aunque no habla en ese tiempo las casas de cultura jurídica que ha establecido el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación y no se impartía en la instituciones de enseñanza superior, ya no una especialización la materia agraria, sino al menos un tipo de especialización o actualización acorde y apropiada a la función jurisdiccional de los tribunales agrarios. Por otra parte, el trabajo absorbente de los Tribunales Agrarios, donde la ley de la materia obliga a los magistrados a presidir las audiencias, revisar y firmar acuerdos y proyectos de sentencia, labores que impiden tener tiempo disponible para esas actividades, incluso, como en el caso, los programas de justicia Itinerante se realizaban los sábados y domingos. En los demás lugares en donde estuve adscrito (Tuxtepec, Oaxaca; Ciudad Victoria, Tamaulipas, aquí si existen instituciones de enseñanza superior, incluso casas de cultura jurídica, pero sólo permanecí poco más de un mes; y Ciudad Valles, San Luis Potosí), no se imparten cursos que tengan relación con la actualización o especialización en materia jurídica, es más, difícilmente se encuentra una institución

de enseñanza superior que supere a las denominadas "patito".

Por su parte el dictamen del Ejecutivo Federal sobre la argumentación del Magistrado en el mismo rubro señala:

“Sobre este particular, a juicio del Ejecutivo Federal son insuficientes los argumentos referidos para justificar la falta de cursos de actualización o especialización, ya que al ser uno de los requisitos que deben considerarse en la evaluación para la ratificación, debe entenderse que es deber de cada magistrado procurarse los medios idóneos de actualización o especialización, independientemente de las cargas de trabajo y restricciones de otra índole, máxime, cuando el periodo que se evalúa fue de 6 años.”

En ese sentido el Senado de la República coincide con lo señalado por el Ejecutivo Federal y considera que en este rubro el Magistrado saliente tiene un mal desempeño.

Décima.- Derivado de la sentencia ejecutoria pronunciada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el Distrito Federal, en el amparo en revisión número 452/2009 derivado del juicio de amparo 1830/2004, promovido por el C. Sergio Agustín Sánchez Martínez y otro, requirió al Presidente de la República:

- Dejar insubsistente la propuesta de no ratificación de los quejosos Sergio Agustín Sánchez Martínez y otro, en su cargo de magistrados del Tribunal Unitario Agrario, de 1º de noviembre de 2004.
- Siguiendo los lineamientos de la ejecutoria de referencia, esto es, respetando

previamente a los quejosos la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, la elaboración, con plenitud de facultades, un dictamen en el cual evalúe la conducta y desempeño del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez y otro, con el que formule la propuesta de ratificación o no ratificación de los magistrados Sergio Agustín Sánchez Martínez y otro.

En cumplimiento de la sentencia en mención por parte del Titular del Ejecutivo Federal, ésta H. Cámara de Senadores recibió:

- Comunicación del Poder Ejecutivo Federal, por la que deja sin efectos la propuesta de no ratificación de los CC. Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez, como Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios, presentada ante la Cámara de Senadores el 4 de noviembre de 2004.
- Comunicación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene propuesta de no ratificación de los CC. Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez, como Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios.

Por otra parte, si bien es cierto que la sentencia del amparo en revisión número 452/2009 derivado del juicio de amparo 1830/2004, no vincula al Senado de la República para el cumplimiento de la misma, también es cierto, como se desprende de los artículos 15, 16 y 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que el procedimiento de ratificación de magistrados de tribunales agrarios, inicia con la propuesta de ratificación o no ratificación que presente el Poder Ejecutivo Federal a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, propuesta que debe ir acompañada de un dictamen de evaluación objetiva del desempeño jurisdiccional de los magistrados salientes, procedimiento que culmina con la ratificación o no ratificación por parte de la . Cámara de Senadores o, en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, mediante Dictamen que para tal motivo formulen.

Por lo expuesto en el párrafo anterior y al haberse declarado inconstitucional la propuesta de no ratificación del Magistrado Sergio Agustín Sánchez Martínez y otro, formulada por el

Presidente de la República con fecha 1º de noviembre de 2004, torna también de inconstitucional el dictamen del Senado de la República de fecha 09 de diciembre de 2004, por el cual no se ratificó como Magistrados Numerarios de los Tribunales Unitarios Agrarios a los licenciados Sergio Agustín Sánchez Martínez y otro, por lo que se hace necesario que el Pleno del Senado de la República deje sin efectos el dictamen antes referido, en virtud de que de un acto declarado inconstitucional no pueden emanar actos que puedan considerarse constitucionales, como es el caso que nos ocupa.

Onceava.- Las Comisiones Unidas que dictaminan, en observancia a lo que dispone la normatividad vigente para la ratificación de Magistrados Agrarios, han otorgado al interesado el acceso a la llamada garantía de audiencia, asimismo, consideraron necesario que se le otorgase al Sergio Agustín Sánchez Martínez, además de la referida garantía, también acceso a un procedimiento que contemplase las llamadas formalidades esenciales del procedimiento.

Por otra parte, cabe señalar que en diversos procesos judiciales por parte de esta Cámara de Senadores, se les ha solicitado a las autoridades que de ellos conocieron que se sirvieran indicarnos con base en qué ley o leyes esta Cámara de Senadores debía proceder a otorgarle a los quejosos la garantía de audiencia o demás formalidades esenciales del procedimiento, toda vez que del marco jurídico aplicable al Congreso de la Unión no se contempla que, debido a su naturaleza jurídica de ser órgano legislativo y no judicial, éste tenga facultades o procedimientos para otorgar la citada garantía a los gobernados a quienes por su actuación pudiese causárseles un perjuicio, amén de no ser una autoridad judicial o jurisdiccional ante la cual se lleven procesos para sentenciar o definir derechos; como dichas autoridades fueron omisas en ese sentido al emitir sus fallos, se configuró la razón por la cual, al no haber instrucción expresa de los Juzgadores Federal que conocieron el caso, esta Comisión Legislativa, y el Senado a su vez, sin mayor responsabilidad por ello, se vio obligado a incoar un procedimiento asemejado al judicial, con la única pretensión de no coartar derecho alguno a los interesados.

Luego entonces, como consta en Acta de Reunión de Comisiones Unidas de Reforma

Agraria y de Justicia, misma que se anexa al presente, por convocatoria de fecha 30 de marzo de 2011, el día 12 de abril del mismo año, aproximadamente a las 12:50 horas, compareció ante Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia, el licenciado Sergio Agustín Sánchez Martínez, con el fin de que éstas evaluaran su desempeño como Magistrado Unitario de los Tribunales Agrarios, a través de una metodología que comprendiera notificar al interesado:

- e) Que las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia inician el procedimiento de ratificación y como consecuencia se dictaminará una vez analizado su desempeño, la ratificación o no ratificación como Magistrado Unitario de los Tribunales Agrarios con la Calidad de inamovible.
- f) Todas las constancias con base en las cuales, estas Comisiones realizarán el Dictamen correspondiente.
- g) Oficio firmado por los Presidentes de las Comisiones a través del cual se le informe que tiene el término de 3 hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación para alegar por escrito lo que a su derecho convenga.

Asimismo se dio al magistrado:

- h) Adicionalmente al término otorgado por escrito darle el uso de la palabra hasta por quince minutos.

Lo anterior a fin de que una vez transcurrido el término fijado, poder realizar el dictamen fundado y motivado que dirima las cuestiones debatidas, y así presentar el dictamen ante el Pleno de la Cámara de Senadores.

Este cuerpo legislativo estima -toda vez que no existe normatividad *ex profeso* para la ratificación de Magistrados agrarios- que los elementos que se consideran para la ratificación de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contenidos en el artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y

que según jurisprudencia en la materia deben aplicarse supletoriamente al procedimiento de ratificación de Magistrados Agrarios, no limitan a esta Autoridad Senatorial para valorar otros elementos que considere de igual o mayor importancia con el objeto de confirmar la estancia inamovible de éstos en los Tribunales Agrarios.

La autonomía constitucional de los tribunales agrarios, su no inclusión en el Poder Judicial de la Federación, y por lo tanto la ausencia de un órgano -tal como el Consejo de la Judicatura Federal- que garantice la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, que permitan su funcionamiento y aseguren su autonomía, así como la objetividad, honestidad, profesionalismo e independencia de sus integrantes, a fin de coadyuvar a que la sociedad rural reciba justicia pronta, completa, gratuita e imparcial, impone al Senado de la República una visión estricta en el nombramiento de los miembros con calidad de inamovibles de estos Tribunales, la responsabilidad de un Magistrado Agrario sobre la gestión integral del Tribunal, no es sencilla, estas Comisiones Unidas encuentran elementos que coinciden con la perspectiva con la cual el Ejecutivo Federal presenta la propuesta de no ratificación, se coincide también con el dictamen emitido por el Ejecutivo federal en el sentido de que todas las pruebas por tratarse de copias fotostáticas, carecen de valor probatorio, pues no se apoyan en algún otro medio de prueba, además de que con ellas no se acreditaron en forma efectiva los extremos contenidos en el escrito de alegatos del servidor público evaluado, respecto de los puntos que se evalúan en el presente dictamen.

En virtud de lo antes expuesto y fundado las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 86, 93 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 176, 177, 178, 182, 192, 193 y 194 del Reglamento del Senado de la República, 16 y 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación someten a la consideración de esta H. Asamblea los siguientes:

III. Resolutivos:

Primero.- Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 27, fracción XIX y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 86, 93 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 176, 177, 178, 182, 192, 193 y 194 del Reglamento del Senado de la República, 16 y 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; las Comisiones que suscriben resultan competentes para emitir el presente dictamen.

Segundo.- Se deja sin efectos el dictamen de fecha 09 de diciembre de 2004, en el que el Pleno de la Cámara de Senadores resolvió no ratificar al licenciado Sergio Agustín Sánchez Martínez y otro como Magistrados Numerarios de los Tribunales Agrarios. En consecuencia se repone el procedimiento correspondiente, a partir de la propuesta del Titular del Ejecutivo Federal de fecha 22 de diciembre de 2010.

Tercero.- Se considera improcedente la ratificación del Ciudadano Sergio Agustín Sánchez Martínez como Magistrado Numerario con la calidad de Inamovible del Tribunal Unitario Agrario, en virtud de lo expuesto y fundado en el cuerpo de este dictamen.

Cuarto.- Notifíquese al Licenciado Sergio Agustín Sánchez Martínez.

Quinto.- Notifíquese al Ejecutivo Federal para los efectos legales procedentes.

Dado en la Sala de Juntas número 7 del Hemiciclo de la Nueva Sede del Senado de la República, a los 24 días del mes de abril de 2012.

A t e n t a m e n t e
Por la Comisión de Reforma Agraria

Sen. Eduardo Tomás Nava Bolaños
Presidente

Dado en la Sala de Juntas número 7 del Hemiciclo de la Nueva Sede del Senado de la República, a los 24 días del mes de abril de 2012.

Sen. Arturo Herviz
Reyes
Secretario

Sen. Alfredo
Rodríguez y Pacheco
Integrante

Por la Comisión de Justicia

Sen. Alejandro González Alcocer
Presidente

Sen. Ricardo Fidel
Pacheco Rodríguez
Secretario

Sen. Leonel Godoy
Rangel
Secretario

Sen. Ulises Ramírez
Núñez
Integrante

Sen. Renán Cleominio
Zoreda Novelo
Integrante

Dado en la Sala de Juntas número 7 del Hemiciclo de la Nueva Sede del Senado de la República, a los 24 días del mes de abril de 2012.

Sen. María Serrano
Serrano
Integrante

Sen. Julián Güitrón
Fuentevilla
Integrante

Sen. José Alejandro
Zapata Perogordo
Integrante

Sen. Sergio Álvarez
Mata
Integrante

Sen. Fernando
Elizondo Barragán
Integrante

Sen. Jesús Murillo
Karam
Integrante

Sen. Pedro Joaquín
Coldwell
Integrante

Sen. Pablo Gómez
Álvarez
Integrante

Sen. Yeidckol
Polevnsky Gurwitz
Integrante

Sen. Tomás Torres
Mercado
Integrante

CONTINÚA TOMO IV

SALVA ÁRBOLES Y AHORRA PAPEL

Consulta la Gaceta del Senado en www.senado.gob.mx



Gaceta
del Senado



Nota: Con fundamento en el artículo 307, inciso 4, del Reglamento del Senado de la República, “La publicación impresa de la Gaceta y la que aparece en medios electrónicos sólo tiene propósitos informativos y no produce efectos jurídicos”.