SENADO DE LA REPÚBLICA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
LXII LEGISLATURA

Gaceta del Senado

Tercer Año de Ejercicio
SEGUNDO PERIODO ORDINARIO

No. 132
TOMO II

Martes 28 de abril de 2015

MESA DIRECTIVA

PRESIDENTE:
SEN. MIGUEL BARBOSA HUERTA

VICEPRESIDENTES:
SEN. JOSÉ ROSAS AISPURO TORRES
SEN. ARTURO ZAMORA JIMÉNEZ
SEN. LUIS SÁNCHEZ JIMÉNEZ

SECRETARIAS:
SEN. LILIA GUADALUPE MERODIO REZA
SEN. ROSA ADRIANA DÍAZ LIZAMA
SEN. MARÍA LUCERO SALDAÑA PÉREZ
SEN. MARÍA ELENA BARRERA TAPIA
SEN. MARTHA PALAFOX GUTIÉRREZ

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

PRESIDENTE:
Sen. Emilio Gamboa Patrón,
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario institucional.

Sen. Fernando Herrera Ávila,
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Sen. Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta,
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Sen. Carlos Alberto Puente Salas,
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Sen. Manuel Bartlett Díaz,
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Sen. Miguel Romo Medina,
Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Sen. Blanca María Del Socorro Alcalá Ruiz,
Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Sen. Fernando Yunes Márquez
Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

ROBERTO FIGUEROA MARTÍNEZ
Secretario General de Servicios Administrativos

DR. ARTURO GARITA
Secretario General de Servicios Parlamentarios

CONTENIDO

DICTÁMENES DE PRIMERA LECTURA

1. De las Comisiones Unidas de Pesca y Acuacultura y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero, recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 62 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables. …… **427**

2. De las Comisiones Unidas Contra la Trata de Personas y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman la fracción VIII del artículo 88 y la fracción I del artículo 107 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. …… **446**

3. De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. …… **462**

4. De las Comisiones Unidas de Cultura y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos. …… **490**

5. De las Comisiones Unidas de Cultura y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que el Honorable Congreso de la Unión declara “Día Nacional del Artista Intérprete o Ejecutante”, el día 28 de noviembre de cada año. …… **501**

6. De las Comisiones Unidas de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 416 y 417 del Código Civil Federal. …… **504**

7. De las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional, el que contiene proyecto de decreto por el que se concede autorización al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para permitir la salida de elementos del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos fuera de los límites del país, a fin de que participen en la competencia “Fuerzas de Comando 2015”, que se llevará a cabo del 12 al 24 de julio de 2015, en Poptún, Departamento de Petén, República de Guatemala. …… **540**

8. De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 127 de la Ley General de Vida Silvestre. …… **555**

9. De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 17 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. …… **578**

10. De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 47, 56 y 76 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. …… **599**

11. De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 60 Bis 1 de la Ley General de Vida Silvestre. …… **627**

12. De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 87 Bis 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. …… **653**

13. De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 87 Bis 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. …… **679**

14. De las Comisiones Unidas Para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma la fracción III del artículo 7; las fracciones V, VI y X del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. …. **717**

15. De las Comisiones Unidas Para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XI del artículo 40 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. …… **741**

16. De las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que el Honorable Congreso de la Unión declara el día 25 de octubre de cada año como el “Día Nacional de las Personas de Talla Pequeña”…… **759**

CONTINÚA TOMO III

DICTÁMENES DE PRIMERA LECTURA

De las Comisiones Unidas de Pesca y Acuacultura y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero, recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 62 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PESCA Y ACUACULTURA; Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, QUE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 62 DE LA LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLES.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Pesca y Acuacultura; y de Estudios Legislativos, 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 adiciona un tercer párrafo al artículo 62 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables.

Estas Comisiones Unidas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 y 73 fracción XXIX-L de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85 numeral 2 inciso a), 86, 89, 90 fracción XIII, 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 numerales 1 y 2, 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, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen, de conformidad con la siguiente:

METODOLOGÍA

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 ***"I. Antecedentes Generales"***, 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 ***"II. Contenido de la Minuta"***, 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.

1

III. En el capítulo ***"III. 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 con modificaciones**.

I. ANTECEDENTES GENERALES.

1.- En sesión celebrada con fecha 30 de abril de 2014, por el pleno de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura del H. Congreso de la Unión, la Mesa Directiva recibió la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 62 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, presentada por el Diputado Alfonso Inzunza Montoya, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

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 21 de octubre de 2014, la Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados, encargada del análisis y elaboración del Dictamen correspondiente a la Iniciativa presentada por el Diputado Alfonso Inzunza Montoya, presentó ante el pleno el Dictamen con Proyecto de Decreto que adiciona un tercer párrafo al artículo 62 de la Ley General de Pesca y Acuacultura, mismo que fue aprobado, en lo general y en lo particular, con 391 votos a favor, una abstención, y cero en contra.

4.- En sesión celebrada con fecha 23 de octubre de 2014, por el pleno de la Cámara de Senadores de la LXII 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 Pesca y Acuacultura; y de Estudios Legislativos.

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

II. CONTENIDO DE LA MINUTA.

La Minuta Proyecto de Decreto propone adicionar un tercer párrafo al artículo 62 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, con el objetivo de reforzar la protección de los recursos pesqueros nacionales, al ampliar los requisitos para la emisión de una declaratoria de excedentes, sometiéndolos a concurso entre concesionarios y/o permisionarios pesqueros nacionales.

Una de las principales consideraciones que expone la colegisladora, es que, si bien existe la posibilidad de permitir la pesca excedente, ésta debería ser bajo las condiciones en que el Estado ribereño considere necesarias para proteger el recurso pesquero. En este sentido, se afirma que el artículo 62 de la Ley de la materia, tiene como objeto establecer las bases que aseguren la participación de los pescadores mexicanos, previamente a la declaración de los excedentes pesqueros en la zona económica exclusiva del país, y en consecuencia, la modificación propuesta se encuentra en consonancia con el espíritu de la Ley de la materia, al tratar de hacer más riguroso el procedimiento para la emisión de una declaración de excedentes pesqueros.

De manera sucinta, en el dictamen elaborado por la Comisión de Pesca de la colegisladora se expone que:

Tercera.- En el artículo 56 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Mar, referido a "Los Derechos, jurisdicción y deberes del Estado ribereño en la zona económica exclusiva", en su numeral 1 establece que en la zona económica exclusiva, el Estado ribereño tiene:

a. Derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y el subsuelo del mar, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económica de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos.

Cuarta.- La Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, en su artículo 32 señala que la Carta Nacional Pesquera, es la representación cartográfica o escrita que contiene información sobre el diagnóstico y evaluación integral de la actividad pesquera y acuícola, así como de los indicadores sobre la disponibilidad y conservación de dichos recursos en aguas de jurisdicción federal.

De acuerdo al contenido de la Carta Nacional Pesquera, se distinguen los datos siguientes:

a. Las pesquerías comerciales (marinas) son 355;

b. Del total de las 355 pesquerías comerciales, el 84% se encuentran sin posibilidad de incrementar el esfuerzo pesquero, el 12% deberán disminuirlo para no llegar al agotamiento de las especies; y sólo 3.7% de las pesquerías

comerciales tienen posibilidad (previo dictamen del INAPESCA) de incrementarlo; el restante 2% corresponde a las especies reservadas a la pesca deportiva.

III. 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 Pesca y Acuacultura; y de Estudios Legislativos, del Senado de la República, son órganos legislativos 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 XIII de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 117 y 178 numerales 1 y 2 del Reglamento del Senado de la República; así como el resolutivo tercero inciso b) del "Acuerdo de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República, por el que se constituyen las Comisiones Ordinarias que funcionarán durante la LXII Legislatura", de fecha 27 de septiembre de 2012.

En consecuencia, son competentes para conocer y dictaminar la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 62 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, con el objetivo de reforzar la protección de los recursos pesqueros nacionales, al ampliar los requisitos para la emisión de una declaratoria de excedentes, sometiéndolos a concurso entre concesionarios y/o permisionarios pesqueros nacionales.

SEGUNDA. Que la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, signada por los Estados parte en el año de 1982, cuya vigencia se encuentra desde el 16 de noviembre de 1994, en su Parte V denominada "Zona Económica Exclusiva", particularmente en lo que se refiere al artículo 56 "Derechos, jurisdicción y deberes del Estado ribereño en la zona económica exclusiva", establece los derechos de soberanía de éstos Estados ribereños para los fines de exploración, explotación, conservación y administración tanto de los recursos vivos, como de los recursos no vivos, en las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y el subsuelo del mar, en relación con otras actividades, con miras a la exploración y explotación económica de la zona.

El derecho de soberanía sobre la exploración y explotación de los Estados ribereños a que se hizo referencia en el párrafo anterior, dispuesto por el artículo 56 de la Convención, se refuerza, específicamente con lo dispuesto por los artículos 61 numeral 1 y 62 numerales 2 y 4 de la propia Convención, principalmente respecto de los recursos vivos que se encuentran en la zona económica exclusiva, toda vez que garantiza al Estado ribereño la facultad de determinar su capacidad de captura. Y sólo en caso de que no tenga capacidad de captura, así determinada por el propio Estado ribereño, podrá dar acceso a otros Estados en su zona económica exclusiva, para la exploración y explotación de los recursos vivos. Por su importancia, nos permitimos reproducir a la literalidad el citado artículo de la Convención:

Artículo 61
Conservación de los recursos vivos

1. El Estado ribereño **determinará la captura permisible de los recursos vivos en su zona económica exclusiva**.

Artículo 62

Utilización de los recursos vivos

2. El Estado ribereño **determinará su capacidad de capturar los recursos vivos de la zona económica exclusiva. Cuando el Estado ribereño no tenga capacidad para explotar toda la captura permisible, dará acceso a otros Estados al excedente de la captura permisible**, mediante acuerdos u otros arreglos y de conformidad con las modalidades, condiciones y leyes y reglamentos a que se refiere el párrafo 4, teniendo especialmente en cuenta los artículos 69 y 70, sobre todo en relación con los Estados en desarrollo que en ellos se mencionan.

3. ...

4. Los nacionales de otros Estados que pesquen en la zona económica exclusiva observarán las medidas de conservación y las demás modalidades y condiciones establecidas en las leyes y reglamentos del Estado ribereño. Estas leyes y reglamentos estarán en consonancia con esta Convención y podrán referirse, entre otras, a las siguientes cuestiones:

a) La concesión de licencias a pescadores, buques y equipo de pesca, incluidos el pago de derechos y otras formas de remuneración que, en el caso de los Estados ribereños en desarrollo, podrán consistir en una compensación adecuada con respecto a la financiación, el equipo y la tecnología de la industria pesquera;

b) La determinación de las especies que puedan capturarse y la fijación de las cuotas de captura, ya sea en relación con determinadas poblaciones o grupos de poblaciones, con la captura por buques durante un cierto período o con la captura por nacionales de cualquier Estado durante un período determinado;

c) La reglamentación de las temporadas y áreas de pesca, el tipo, tamaño y cantidad de aparejos y los tipos, tamaño y número de buques pesqueros que puedan utilizarse;

7

d) La fijación de la edad y el tamaño de los peces y de otras especies que puedan capturarse;

e) La determinación de la información que deban proporcionar los buques pesqueros, incluidas estadísticas sobre capturas y esfuerzos de pesca e informes sobre la posición de los buques;

f) La exigencia de que, bajo la autorización y control del Estado ribereño, se realicen determinados programas de investigación pesquera y la reglamentación de la realización de tales investigaciones, incluidos el muestreo de las capturas, el destino de las muestras y la comunicación de los datos científicos conexos;

g) El embarque, por el Estado ribereño, de observadores o personal en formación en tales buques;

h) La descarga por tales buques de toda la captura, o parte de ella, en los puertos del Estado ribereño;

i) Las modalidades y condiciones relativas a las empresas conjuntas o a otros arreglos de cooperación;

j) Los requisitos en cuanto a la formación de personal y la transmisión de tecnología pesquera, incluido el aumento de la capacidad del Estado ribereño para emprender investigaciones pesqueras;

k) Los procedimientos de ejecución.

Como se desprende del artículo anterior, los Estados ribereños podrán determinar su capacidad de captura, y sólo en caso de que el Estado no pueda realizar toda la captura permisible podrá permitir a otros Estados, la captura del excedente en su zona económica exclusiva; para tal efecto, los Estados que participen del excedente en la zona económica, deberán cumplir, como se reproduce en el artículo citado, una serie de requisitos impuestos por el Estado ribereño y la Convención, que son precisamente los mismos a que se refiere el orden jurídico nacional, cuya observancia se encuentra determinada por las facultades que para tal efecto la Ley le otorga a las dependencias y entidades

de la administración pública federal, especialmente a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

Los derechos de soberanía y determinación de la capacidad de captura que se reconocen por la Convención en los citados artículos 56 y 62, se encuentran armónicamente relacionados con el derecho a participar de los excedentes, que tienen los Estados parte de la Convención que no tienen litoral, específicamente respecto de los recursos vivos que se encuentran en la zona económica de los Estados que tienen litoral, pero que han determinado su incapacidad para explotar todos los recursos en su zona económica, tal y como lo dispone el artículo 69 numeral 1 de la multicitada Convención, que por su importancia, también nos permitimos reproducir:

Artículo 69

Derecho de los Estados sin litoral

1. Los Estados sin litoral tendrán **derecho a participar, sobre una base equitativa, en la explotación de una parte apropiada del excedente de recursos vivos** de las zonas económicas exclusivas de los Estados ribereños de la misma subregión o región, teniendo en cuenta las características económicas y geográficas pertinentes de todos los Estados interesados y **de conformidad con lo dispuesto en este artículo y en los artículos 61 y 62.**

En suma, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar reconoce a través de sus diversas disposiciones, el derecho de soberanía que tienen los Estados ribereños para determinar su capacidad de captura en su zona económica exclusiva, de tal forma que, sólo en caso de excedente, podrán permitir la participación de éste de los Estados extranjeros.

Esta consideración de derecho internacional público, refuerza las consideraciones emitidas por la colegisladora a favor de la Minuta en dictamen, en razón de que es necesario considerar, por orden de prelación, primero a los concesionarios nacionales respecto de los extranjeros, para garantizar así la soberanía alimentaria del país.

TERCERA. El Código de Conducta para la Pesca Responsable aprobado en el año de 1995 por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en diversas disposiciones hace referencia a la responsabilidad que deben tener los Estados en relación a la protección de los recursos pesqueros que se encuentran en las aguas bajo su jurisdicción, primordialmente en referencia a la zona económica exclusiva, en la que, como hemos mencionado en la "consideración segunda", tiene el derecho de soberanía, y en consecuencia para determinar su capacidad de captura.

Al respecto, el Código de Conducta establece dentro de sus objetivos: servir como instrumento de referencia para ayudar a los Estados a establecer o mejorar el marco jurídico e institucional necesario para el ejercicio de la pesca responsable, y a formular y aplicar las medidas apropiadas; así como promover la contribución de la pesca a la seguridad alimentaria y a la calidad de la alimentación otorgando prioridad a las necesidades nutricionales de las comunidades locales; así como proporcionar orientaciones que puedan utilizarse, cuando sea oportuno, en la formulación y aplicación de acuerdos internacionales y otros instrumentos jurídicos tanto obligatorios como voluntarios, entre otros.

El multicitado Código está inspirado en que la pesca, incluida la acuicultura, constituye una fuente vital de alimentos, empleo, recreación, comercio y bienestar económico para las poblaciones de todo el mundo, tanto para las generaciones presentes como para las futuras y, por lo tanto, debe llevarse a cabo de forma responsable. En el Código se establecen principios y normas

internacionales para la aplicación de prácticas responsables con miras a asegurar la conservación, la gestión y el desarrollo eficaces de los recursos acuáticos vivos, con el debido respeto del ecosistema y de la biodiversidad.

Asimismo, el Código reconoce la importancia nutricional, económica, social, cultural y ambiental de la pesca y los intereses de todos aquellos que se relacionan con el sector pesquero; toma en cuenta las características biológicas de los recursos y su medio ambiente y los intereses de los consumidores y otros usuarios; y sugiere, toda vez que no tiene un carácter propiamente vinculatorio, a los Estados y a todos los involucrados en la actividad pesquera para que apliquen el Código de manera efectiva.

CUARTA. En cuanto a la ordenación pesquera, considerando lo expuesto por la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, dependiente de la SAGARPA, ha existido una tendencia reciente a la inclusión de todos los usuarios en el proceso de ordenación, que incluyen a los pescadores, industria pesquera, a quienes dependen del medio pesquero e interesados en la conservación de los recursos pesqueros y los hábitats. La evolución exitosa del manejo y ordenamiento en el sector, se basa en un punto de referencia, que es la comprensión y participación de manera significativa que induzcan a una pesca responsable con criterios de equidad, garantizando la rentabilidad de la actividad para obtener el máximo beneficio de una pesquería, y por otro lado el beneficio económico-social de las comunidades ribereñas.

La meta primordial de la ordenación pesquera es el uso sostenible a largo plazo de los recursos pesqueros en conjunto con la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables (LGPAS), define al ordenamiento pesquero como el conjunto de instrumentos cuyo objetivo es regular y administrar las actividades pesqueras, induciendo el aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros, información en cuanto a los niveles de extracción, usos y

potencialidades de desarrollo, manejo de pesquerías en forma congruente con el ordenamiento ecológico del territorio.[1]

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) hay dos áreas de interés que son el desarrollo de un Código de Conducta para la Pesca Responsable (Consulta Técnica de FAO sobre el Código de Conducta sobre la Pesca Responsable, Roma, 1994), y el desarrollo de criterios para la ordenación de poblaciones transzonales y poblaciones altamente migratorias (Conferencia de las Naciones Unidas sobre poblaciones cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las zonas económicas exclusivas y poblaciones altamente migratorias, Nueva York, 1993-1994.,) ambas prevén la adopción en las pesquerías del Enfoque Precautorio.

En los principios generales y el artículo 6.5 del Código Internacional de Conducta para la Pesca Responsable, se establece un enfoque precautorio para todas las pesquerías, en todos los sistemas acuáticos e independientemente de su índole jurisdiccional, en el convencimiento de que la mayor parte de los problemas que influyen en la pesca se deben a una falta de precaución en los regímenes de ordenación en situaciones de incertidumbre en que se encuentran las pesquerías. Esta incertidumbre es característica común, aunque en diversa medida, por lo que se requiere cierto grado de precaución en todo nivel, planificación del desarrollo, ordenación, investigación, desarrollo y transferencia de tecnología, marco jurídico institucional, captura, fomento de pesquerías y acuicultura, etc.

Las directrices que se formulan se destinan a los gobiernos, autoridades responsables del sector, industria pesquera, órganos regionales de ordenación de pesca, ONG´s y otros interesados en las pesquerías con la finalidad de:

---

[1] Programa de Ordenamiento Pesquero Ribereño. SAGARPA - CONAPESCA En http://www.conapesca.sagarpa.gob.mx/wb/cona/aprograma_de_ordenamiento_pe

a) Despertar su sensibilidad ante la necesidad de precaución en las pesquerías, facilitando información básica sobre los principales problemas y repercusiones.
b) Ofrecer orientación practica sobre la manera de aplicar dicha precaución.

En cuanto a lo discutido en la Consulta Técnica de FAO sobre Pesquerías de Alta Mar, se necesita de un enfoque para establecer e implementar los objetivos de ordenamiento, el enfoque deberá ser respetado por todos los participantes en la pesquería.

QUINTA. Respecto al impacto que tiene la ordenación pesquera y buen manejo de los recursos para beneficio de la soberanía alimentaria, es importante precisar que en los últimos años, la pesca mundial se ha convertido en un sector de la industria alimentaria con una evolución dinámica, los estados costeros han aprovechado la oportunidad de invertir en flotas pesqueras e instalaciones modernas, en respuesta a la creciente demanda internacional de pescado y productos derivados.

Cabe destacar la importancia y prioridad que tiene nuestro país dado por los recursos con que cuenta, que se debe seguir incrementando el presupuesto al sector para acceder a esos recursos marinos, dadas las circunstancias que limitan la capacidad y certidumbre sobre los excedentes de pesca en el país.

Es menester que el gobierno federal otorgue los recursos económicos suficientes al Instituto Nacional de Pesca (INAPESCA) para realizar estudios por medio del Buque de Investigación Pesquera y Acuícola (BIPO) con el objetivo primordial de incrementar el potencial pesquero en el país de una manera sustentable, que incluye los excedentes pesqueros; a su vez dotar a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA), para que en coordinación con otras instancias, faciliten el financiamiento para la

construcción de nuevas embarcaciones y la renovación de la flota mayor para que estén en igualdad con las flotas de los demás países ya que se limita el crecimiento del sector, de no contar con la infraestructura para poder realizar pesca de profundidad y de altamar donde pudieran explotarse los excedentes pesqueros del país.

Es por ello que se debe de implementar una política pública adecuada para fomentar el crecimiento sostenido y sustentable del sector pesquero ya que es fundamental en la seguridad alimentaria, de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en 2012 había en México más de 53.3 millones de mexicanos en situación de pobreza, por lo que es fundamental que el gobierno federal, en conjunto con el sector pesquero y acuícola, encaucen una estrategia que derive en evitar los excedentes pesqueros por falta de capacidad de la flota nacional, y favorecer con ello, la seguridad alimentaria de la nación.

Por todo lo anteriormente expuesto, los integrantes de las Comisiones Unidas de Pesca y Acuacultura; y Estudios Legislativos, que suscribimos el presente Dictamen, **aprobamos con modificaciones** la Minuta y nos permitimos someter a la consideración de la Honorable Asamblea de la Cámara de Senadores de la LXII Legislatura del H. Congreso de la Unión, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona un párrafo tercero, recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 62 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, para quedar como sigue:

LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLES

ARTÍCULO 62.- ...

...

Para los efectos de la declaratoria de excedentes referidos en el presente artículo, esto ocurrirá, una vez acreditado que el recurso pesquero de que se trate, ha sido sometido a concurso entre concesionarios y/o permisionarios pesqueros mexicanos.

TRANSITORIOS

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

Dado en el salón de sesiones del Senado de la República, a los 3 días del mes de marzo del 2015.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PESCA Y ACUACULTURA; Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, QUE APRUEBA LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 62 DE LA LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLES.

COMISIÓN DE PESCA Y ACUACULTURA.

Sen. Francisco Salvador López Brito.
Presidente

Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo.
Secretaria

Sen. Sofío Ramírez Hernández.
Secretario

Sen. Óscar Román Rosas González.
Secretario

Sen. Ernesto Ruffo Appel.
Integrante

Sen. Jorge Aréchiga Ávila
Integrante

Sen. Ángel Salvador Ceseña Burgoin
Integrante

16

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS PESCA Y ACUACULTURA; Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, QUE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 62 DE LA LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLE.

Por la Comisión de Estudios Legislativos

Senadora Graciela Ortiz González

Senador Fernando Torres Graciano

Senador Ángel Benjamín Robles Montoya

Senador Manuel Cavazos Lerma

Senador Fernando Yunes Márquez

COMISION DE PESCA Y ACUACULTURA

LISTA DE ASISTENCIA

REUNIÓN DE TRABAJO EXTRAORDINARIA

Martes 3 de Marzo de 2015

Sen. Francisco Salvador López Brito
PRESIDENTE

Sen. Óscar Román Rosas González
SECRETARIO

Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo
SECRETARIA

Sen. Sofío Ramírez Hernández
SECRETARIO

INTEGRANTES

Sen. Ernesto Ruffo Appel

Sen. Jorge Aréchiga Ávila

Sen. Ángel Salvador Ceseña Burgoin

LISTA DE ASISTENCIA REUNION DE TRABAJO

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

Décimo Séptima Reunión de Ordinaria

Lista de Asistencia

22 DE ABRIL DE 2015

	SENADORA GRACIELA ORTIZ GONZÁLEZ Presidenta	
	SENADOR FERNANDO TORRES GRACIANO Secretario	
	SENADOR ÁNGEL BENJAMÍN ROBLES MONTOYA Secretario	
	SENADOR MANUEL CAVAZOS LERMA Integrante	
	SENADOR FERNANDO YUNES MÁRQUEZ Integrante	

De las Comisiones Unidas Contra la Trata de Personas y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman la fracción VIII del artículo 88 y la fracción I del artículo 107 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

A las Comisiones Unidas de Contra la Trata de Personas y de Estudios Legislativos de la LXII Legislatura en el Senado de la República, les fue turnada para su análisis y dictamen, la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 88 y 107 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

En tal virtud, conforme con lo dispuesto en el artículo 190 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, estas Comisiones responsables del dictamen, desarrollaron los trabajos correspondientes, conforme a la siguiente:

METODOLOGÍA

a) En el apartado denominado "Fundamentos legales y reglamentarios" se deja constancia de las facultades, atribuciones y ámbito de competencia de la Comisiones Unidas Dictaminadoras.

b) En el apartado denominado "I.- Antecedentes Generales" se relata el trámite brindado a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, desde el inicio del proceso legislativo, su presentación y turno para el dictamen respectivo.

c) En el apartado denominado "II.- Objeto y descripción de la iniciativa" se exponen, de manera sucinta, la motivación, fundamentación y alcances de la propuesta en estudio y se hace una breve referencia a los temas que la componen.

d) En el apartado denominado "III.- Análisis del contenido y valoración jurídica de la iniciativa" se realiza un breve análisis sobre la viabilidad de la propuesta, de acuerdo con el marco constitucional y legal vigente.

e) En el apartado denominado "IV.- Consideraciones que motivan el sentido del dictamen y de las modificaciones realizadas", los integrantes de estas Comisiones Unidas Dictaminadoras expresan los razonamientos y argumentos que motivan y sustentan el sentido del presente Dictamen.

Fundamentos legales y reglamentarios.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por los artículos 85, numeral 2, inciso a), 86, 94 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como lo dispuesto por los artículos 113, 117, 135 numeral 1, fracción I; 174, 175, numeral 1, 178, numerales 1 y 3, 182, 186, 187, 188, 190, 191 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, las Comisiones Unidas que dictaminan procedieron al análisis, discusión y valoración del proyecto de decreto ya descrito y

confirman su competencia para conocer del asunto, por lo que en este acto, someten a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

DICTAMEN

I. Antecedentes generales

1. En sesión celebrada por la Comisión Permanente el 22 de diciembre de 2014, el Senador Benjamín Robles Montoya, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 88 y 107 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

2. En la misma fecha, la Mesa Directiva de Comisión Permanente dictó el siguiente trámite: "Túrnese a la Comisión Contra la Trata de Personas de la Cámara de Senadores".

3. Posteriormente, en sesión del 3 de febrero de 2014, la Mesa Directiva de esta Soberanía complementó el turno para quedar en Comisiones Unidas Contra la Trata de Personas y de Estudios Legislativos.

II. Objeto y descripción de la iniciativa

La exposición de motivos de la iniciativa, resalta la importancia de la información al ser utilizada como una herramienta para que la sociedad pueda realizar un escrutinio ante los actos de autoridad, cuando estos pretendan vulnerar derechos fundamentales.

Con ese propósito alude a la fracción I del apartado A del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece medularmente el derecho a la información que tienen las personas sobre las actividades de gobierno, además de establecer principios que deberá regir en el ejercicio de tal derecho.

Al respecto es pertinente aclarar que en lo que se refiere a la vida privada y los datos personales, estos estarán sujetas a lo que la ley comience a determinar.

En ese sentido, el proponente es claro en señalar que el objeto de la reforma es fortalecer los mecanismos de acceso a la información en un tema sumamente delicado y sensible para la sociedad: la trata de personas.

De ahí, la intensión de subrayar el aludido principio en el sentido de que toda la información en posesión de los poderes del Estado tiene un carácter público, y que consecuentemente establece esquemas de protección para los datos personales así como la información reservada.

El Senador advierte que dicha propuesta surge a partir de la revisión de un ejercicio de análisis que realizó el Observatorio Nacional Ciudadano acerca de la eficiencia del combate al delito de trata de personas en nuestro país.

Otro de los factores que señala, es que de acuerdo al informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica para el 2013, México sigue sin cumplir con las normas mínimas para la erradicación del delito de trata de personas, y consecuentemente es considerado como uno de los lugares de origen, tránsito y destino.

Asimismo, el informe menciona que los grupos más vulnerables por sus circunstancias que los rodean, es de las mujeres, niñas, niños indígenas, personas con discapacidad, jóvenes homosexuales, transgénero y migrantes indocumentados.

Otro aspecto fundamental del aludido informe, es que establece la ausencia de una coordinación entre las instituciones encargadas de perseguir el delito de trata de personas, así como la limitada comprensión de los servidores públicos respecto de la magnitud del problema

De esa forma, el legislador menciona que no existen estadísticas ni cifras oficiales disponibles y suficientes respecto de la incidencia delictiva por año en relación con la ejecución de delitos de trata de personas.

Derivado de ello propone una reforma respecto de la materia, en la que se prevea de forma clara y precisa la obligación para generar información sobre el fenómeno delictivo de la trata de personas, siempre preservando la confidencialidad y reservas por razones evidentes.

Por tanto, menciona que la fracción IV del artículo 89 de la Ley General, actualmente prevé la obligación para el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de recabar la información y generar una base de datos que deberá contener como mínimo la nacionalidad, edad, estado civil, y sexo de los sujetos activo y pasivo, así como operar las redes vinculadas a la delincuencia organizada y la forma en que sus miembros fueron detectados, detenidos y remitidos al ministerio público.

En consecuencia, establece que la autoridad deberá contar con la información de los datos referidos y contempla la publicación de esos datos, pues presume que dicha información podría servir para hacer eficiente la lucha contra ese delito a través de la prevención.

Igualmente, menciona como una obligación de la mencionada atribución la obligación de la Comisión Intersecretarial para recopilar datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva en la materia de trata de personas de acuerdo a la fracción VIII del artículo 88 de la ley general en la materia.

No obstante, el análisis que realizó el Observatorio Nacional Ciudadano sobre el portal electrónico del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, conforme los establece la aludida fracción VIII del 89, arrojó que la información estadística sobre el delito en materia de trata de personas no es pública.

Asimismo, en la sección de la fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, tampoco publica información al respecto.

Asimismo, en lo relativo a la publicación de la incidencia delictiva del delito que nos ocupa por las entidades federativas, fue claro que 23 entidades en sus respectivas leyes prevén la obligación de recopilar esos datos estadísticos, sin embargo su acceso resulta difícil.

Destaca el caso de Michoacán, que simplemente establece como información reservada la información estadística que se encuentra en el Sistema Estatal de Datos y Registros en materia de trata de personas.

Argumenta que, de una revisión del Primer Informe de Gobierno de la actual administración federal, se puede sostener que existen acciones que se han realizado respecto del combate a la trata de personas, sin embargo distan mucho del cumplimiento a la obligación prevista en la fracción VIII del artículo 89 de la aludida ley general.

Por tanto considera el proponente la necesidad de prever desde un mandato legal, una redacción más explícita para que las autoridades responsables publiquen en periodos específicos los datos estadísticos relativos a la comisión del delito de trata de personas.

En otro orden de ideas de la misma propuesta, advierte en relación con los pueblos y comunidades indígenas que el marco legal actual puede ser fortalecido.

Lo anterior se sustenta en que se trata, conforme a diversos análisis e investigaciones, de un grupo de personas cuya situación especial las pone en un alto grado de vulnerabilidad frente a la ejecución de los delitos como el de trata de personas.

El legislador establece que esos grupos de colectivos generalmente tienen que enfrentar discriminación, pobreza y marginación, aspectos que se han vuelto una constante, por lo que considera impostergable trabajar en aras de crear condiciones para prevenir ciertas circunstancias que ponen a esos colectivos en situación de vulnerabilidad.

Argumenta la relevancia del caso, en razón del alto número de localidades en las cuales, según estimaciones del Consejo Nacional de Población, y con base al Censo Nacional de Población y Vivienda, poco más de 15 se clasificaron como localidades indígenas con una población de 4.7 millones de personas (4.2%) del total nacional; casi 4 mil, como predominantemente indígenas, con

1.8 millones de residentes (1.6%); más de 7 mil, con moderada presencia indígena, donde habitan alrededor de cinco millones de habitantes (4.6%); y finalmente , casi 81 mil localidades, con escasa presencia indígena, en las que viven poco más de 100 millones de personas.

En tales términos el legislador establece que si bien, el artículo 4º fracción XVII inciso d) de la ley general en materia de trata de personas establece qué se deberá entender por situación de vulnerabilidad, aquella condición particular de la víctima derivada de uno o más de las siguientes circunstancias que puedan derivar en que el sujeto pasivo realice la actividad, servicio o labor que se le pida o exija por el sujeto activo del delito, siendo uno de los casos considerados pertenecer o ser originario de un pueblo o comunidad indígena.

Igualmente menciona que la misma ley general establece como agravante para incrementar las penas previstas hasta en una mitad más el hecho de que la víctima pertenezca a un grupo indígena y en razón de ello sea objeto de alguna condición de desventaja o de vulnerabilidad.

En el mismo se sentido, el párrafo segundo de la fracción I del artículo 90 establece la obligación de la Comisión Intersecretarial para garantizar condiciones de protección a víctimas del delito de trata de personas que pertenezcan a una comunidad indígena, siendo el caso de que se les designe un traductor que les asistirá en todo momento.

Sin embargo el legislador proponente advierte que, en lo que respecta a la prevención y la atención de zona o grupos de alta vulnerabilidad, no se prevé de forma explícita a las comunidades indígenas como zonas de prioridad, por lo que sostiene la necesidad de incorporar a estos grupos sociales dentro de ese aspecto fundamental en el combate a la trata de personas.

Derivado de tales consideraciones propone reformar el artículo 88 con el objeto de prever dentro del mismo un término periódico en la publicación de datos estadísticos e informes que se recopilen por parte de la Comisión Intersecretarial.

Asimismo, plantea reformar el artículo 107, para establecer como zonas de alta prioridad a las comunidades indígenas, además de aquellas localidades aisladas o zonas urbanas plenamente identificadas como de alta posibilidad que su población sea víctima del delito de trata de personas.

III.- Análisis del contenido y valoración jurídica de la iniciativa

1. En principio podemos establecer que la iniciativa en cuestión contiene dos temas que, aunque diferentes, se advierte que tienen como común denominador el perfeccionamiento y mejoramiento del combate a la trata de personas a través de la prevención de la misma.

En ese sentido, por lo que respecta a la primera de las propuestas relativas al establecimiento de un término periódico para que las autoridades, en este caso la Comisión Intersecretarial, publique de

forma trimestral los datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva en materia de trata de personas, se advierte que actualmente la ley general únicamente prevé la publicación de los mismos datos sin más parámetro para ellos, dejando a la interpretación de la Comisión Intersecretarial la aludida periodicidad.

Actualmente el artículo en análisis versa de la siguiente forma:

> "Artículo 88. La Comisión tendrá las siguientes facultades y competencias:
>
> VIII. Recopilar, con la ayuda del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Conferencia Nacional de Procuradores y demás instituciones y organismos pertinentes, los datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva en materia de los delitos previstos en esta Ley, con la finalidad de publicarlos periódicamente."

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española, la palabra periódicamente, implica llevar un acto con periodicidad es decir que se repite con frecuencia y a intervalos determinados, sin embargo, la norma no establece la frecuencia para realizar la publicación de los datos estadísticos recopilados, relativos a la incidencia delictiva en materia de delitos previstos en esta ley.

Es importante subrayar que, para esta Cámara no debe escapar el derecho previsto en la Fracción I, apartado A, del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes.

Igualmente, conforme el mismo dispositivo, en la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad que, para cualquier autoridad, es realizar un manejo de la información bajo la premisa inicial que toda esa información es pública, y sólo por excepción, en los casos expresamente previstos en la legislación secundaria y justificados bajo determinadas circunstancias, se podrá clasificar como confidencial o reservada, esto es, considerarla con una calidad diversa.

En el caso previsto por la presente propuesta, las comisiones dictaminadoras centran la atención en establecer una periodicidad para realizar tal publicación de datos estadísticos, y no tanto en la procedencia o no de la publicación de los mismos, pues dicho debate fue superado desde el momento en que se aprobó la ley general materia del presente dictamen en 2012.

De esa forma, es pertinente establecer la necesidad de imponer una periodicidad precisa y cierta respecto de la publicación de tales datos, pues actualmente no se prevé alguna, dejando a discreción de las autoridades si esa publicación que refiere el artículo 88 en su fracción VIII será bimestral, semestral o anual, por mencionar alguna.

Es por tales consideraciones que, con el propósito de establecer y cumplir plenamente con el derecho de acceso a la información, se estima necesario complementar el mecanismo previsto en el artículo 88, en su fracción VIII, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, y establecer un periodo cierto para ello.

Igualmente, es pertinente aclarar que dichos datos deberán estar disponibles de forma permanente, por lo que se debe precisar su publicación en los medios dispuestos para ello e incorporar una actualización trimestral, es decir que dicha cifra deberá ser publicada y actualizada al menos trimestralmente, para que las instituciones y organizaciones tengan los datos precisos sobre estadística de incidencia delictiva del delito que nos ocupa en particular.

Es por tales consideraciones que estas comisiones dictaminadoras estiman proponer la aprobación con modificaciones del proyecto de decreto por cuanto a lo planteado para el artículo 88, y quedar de la siguiente forma:

INCIATIVA	PROPUESTA COMISIONES DICTAMINADORAS
"Artículo 88. La Comisión tendrá las siguientes facultades y competencias: I a VII. ...	**"Artículo 88.** La Comisión tendrá las siguientes facultades y competencias: I a VII. ...
VIII. Recopilar, con la ayuda del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Conferencia Nacional de Procuradores y demás instituciones y organismos pertinentes, los datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva en materia de los delitos previstos en esta Ley, con la finalidad de publicarlos **trimestralmente en los medios dispuestos por cada dependencia para tales efectos.**	VIII. Recopilar, con la ayuda del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Conferencia Nacional de Procuradores y demás instituciones y organismos pertinentes, los datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva en materia de los delitos previstos en esta Ley, con la finalidad de publicarlos **en los medios dispuestos por cada dependencia para tales efectos. Asimismo tales datos deberán ser actualizados con**

7

...	**una periodicidad de por lo menos tres meses.**

2. En lo concerniente a la propuesta de reforma del artículo 107, fracción primera, el cual se encuentra redactado actualmente en los siguientes términos:

> **"Artículo 107.** Para cumplir con lo dispuesto en el Capítulo anterior, las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, y tomando en cuenta las necesidades particulares de cada localidad, llevarán a cabo las siguientes actividades:
>
> **I.** Atenderán de manera especial a las localidades aisladas y zonas urbanas que se les haya identificado como potencialmente con mayor posibilidad de que su población sea víctima de los delitos previstos en esta Ley, y las que tengan mayor incidencia de estos delitos;
> **II** a **X**...."

Tal como ha quedado asentado líneas atrás, el proponente establece la necesidad de incorporar dentro de la fracción I del artículo 107, perteneciente a la atención preventiva a zonas y grupos de alta vulnerabilidad, a las comunidades indígenas, esto tomando en consideración que es la misma ley la que establece en otros preceptos, tal como argumenta el legislador, que las personas pertenecientes a comunidades indígenas son susceptibles o más vulnerables para ser víctimas de trata de personas en razón de sus circunstancias particulares.

Entonces la misma ley resulta contradictoria cuando en primer término considera a las personas que pertenecen a comunidades indígenas como especialmente en situación de vulnerabilidad, y posteriormente es omisa cuando se trata de brindar atención a esas localidades que se han detectado con mayores probabilidades de que sus integrantes sean víctimas de delitos en materia de trata de personas y no contempla a las comunidades indígenas, con mayor razón cuando el título de ese capítulo refiere de aquellos grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Es de considerar además, el Diagnóstico sobre la situación de la Trata de Personas e México, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el cual se señala que:

"La pobreza, marginación, la desigualdad y la falta de oportunidades coloca en riesgo a los integrantes de pueblos y comunidades indígenas frente al delito de la trata de personas, porque tienen menos posibilidades de hacer efectivos sus derechos a la alimentación, salud, educación y acceso a la justicia. Tratándose de niños, niñas y adolescentes, se advierte una

baja tasa de matriculación escolar, que a la vez causa y consecuencia de su inserción temprana en el mercado laboral. Al mismo tiempo, la necesidad económica a menudo los obliga a migrar dentro o fuera del territorio nacional, sea en compañía de sus padres o individualmente, así como a aceptar trabajos en condiciones de explotación, lo que incrementa el riesgo de caer víctimas de trata de personas. Subsiste, asimismo, la práctica del matrimonio forzado, esto es, celebrado bajo coacción física, psicológica, sexual o emocional, o mediante presiones más sutiles, como el miedo, la intimidación, las expectativas sociales y familiares o motivos económicos, en virtud de las cuales una mujer en matrimonio sin derecho a oponerse, y que en ocasiones han derivado en explotación sexual o laboral".

Por tanto, y toda vez que se ha documentado la alta vulnerabilidad de personas que pertenecen a las distintas comunidades indígenas, es pertinente incorporar dentro del artículo que refiere a la atención especial de localidades aisladas y zonas urbanas cuyo riesgo de que sus integrantes sean víctimas de trata de personas, a estas comunidades, con el propósito de hacer congruente el texto normativo entre sí y garantizar una mayor protección a este importante grupo social.

IV. Consideraciones que motivan el sentido del dictamen y de las modificaciones al proyecto

Derivado del análisis antes expuesto, las comisiones dictaminadoras estiman adecuado proponer la aprobación del texto normativo en los términos propuestos por el Senador Benjamín Robles.

La complejidad en la identificación de los delitos de trata de personas y de explotación ha propiciado que no existan datos oficiales que permitan conocer cuántas personas han sido víctimas del delito.

Lo anterior dificulta en gran medida las políticas de prevención e identificación del delito que permita su eventual erradicación.

De ahí la importancia de contar con datos actualizados, a cargo de la Comisión Intersecretarial en la materia, que se publiquen con una periodicidad específica, tal como lo sostiene el presente dictamen.

Además, tal como se analiza en el apartado anterior, en materia de prevención, es de gran importancia que se brinde especial atención a aquellas zonas o grupos sociales que son más vulnerables a ser víctimas del delito de trata de personas y explotación.

En tal sentido, las personas que pertenecen a comunidades indígenas son en general más vulnerables a los delitos de trata y explotación. Por eso la necesidad de brindar mayor protección a este sector social, no sólo a través de agravantes de penas, sino en políticas focalizadas de prevención del delito.

Por tanto, las Comisiones Dictaminadoras estiman adecuado proponer a esta Soberanía la aprobación del proyecto con fundamento en los artículos mencionados con anterioridad y de acuerdo a lo siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO.- Se reforman la fracción VIII del artículo 88 y la fracción I del artículo 107 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, para quedar como sigue:

Artículo 88. La Comisión tendrá las siguientes facultades y competencias:
I a VII. ...

VIII. Recopilar, con la ayuda del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Conferencia Nacional de Procuradores y demás instituciones y organismos pertinentes, los datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva en materia de los delitos previstos en esta Ley, con la finalidad de publicarlos **en los medios dispuestos por cada dependencia para tales efectos. Asimismo tales datos deberán ser actualizados con una periodicidad de por lo menos tres meses.**

XIX a XV. ...

Artículo 107. Para cumplir con lo dispuesto en el Capítulo anterior, las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, y tomando en cuenta las necesidades particulares de cada localidad, llevarán a cabo las siguientes actividades:

I. Atenderán de manera especial a las localidades aisladas, zonas urbanas y **comunidades indígenas** que se les haya identificado como potencialmente con mayor posibilidad de que su población sea víctima de los delitos previstos en esta Ley, y las que tengan mayor incidencia de estos delitos.

II a X. ...

TRANSITORIOS

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

Senado de la República, México D.F. a 28 de abril de 2015.

COMISIÓN CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

SEN. ADRIANA DÁVILA FERNÁNDEZ

PRESIDENTA

SEN. MARGARITA FLORES SÁNCHEZ

SECRETARIA

SEN. LUCERO SALDAÑA PÉREZ

INTEGRANTE

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS CONTRA LA TRATA DE PERSONAS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 88 Y 107 DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LOS DELITOS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS Y PARA LA PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VICTIMAS DE ESTOS DELITOS.

Por la Comisión de Estudios Legislativos

Senadora Graciela Ortiz González

Senador Fernando Torres Graciano

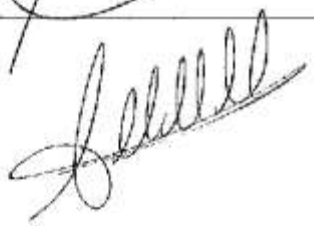
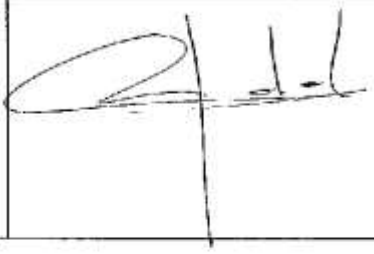
Senador Ángel Benjamín Robles Montoya

Senador Manuel Cavazos Lerma

Senador Fernando Yunes Márquez

COMISIÓN CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

LISTA DE ASISTENCIA DE LA REUNIÓN ORDINARIA DE 3 DE MARZO DE 2015, SALA 1 DE PLANTA BAJA EDIFICIO HEMICICLO, 16 HORAS.

SENADORAS INTEGRANTES DE LA COMISION CONTRA LA TRATA	
Nombre	FIRMA
Senadora Adriana Dávila Fernández, Presidenta de la Comisión contra la Trata de Personas.	
Senadora Margarita Flores Sánchez, Secretaria de la Comisión contra la Trata de Personas.	
Senadora Lucero Saldaña Pérez, integrante de la Comisión contra la Trata de Personas.	

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, TORRE DE COMISIONES, PISO 12, OFICINA 05, COL. TABACALERA, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, MÉXICO, D.F.
CONMUTADOR: 5345 3000, EXTS. 5640 / 5630 www.senado.gob.mx/comisiones/trata_personas/ @SinTrataSenado

COMISIÓN CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

México, D.F. a 27 de febrero de 2015

SEN. MIGUEL BARBOSA HUERTA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
PRESENTE.

Estimado Sen. Barbosa:

Me refiero al oficio No. DGPL-2P3A.-S16.12, de fecha 10 de febrero de 2015, por el que solicita que se le informe sobre los proyectos legislativos que podrán recibir dictamen en el actual periodo legislativo.

Al respecto y una vez consensado con las senadoras integrantes de esta comisión, los asuntos a dictaminar en el presente periodo de sesiones son:

1. Propuesta de proyecto de dictamen en relación a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, presentado por la Sen. María Cristina Díaz Salazar.
2. Propuesta de proyecto de dictamen en relación a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 4º de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, presentado por el Sen. Ángel Benjamín Robles Montoya.
3. Propuesta de proyecto de dictamen en relación a la proposición con punto de acuerdo que exhorta a los congresos de las entidades federativas y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a realizar lo legalmente procedente para la creación de la comisión ordinaria contra la trata de personas, presentado por el Sen. Fernando Herrera Ávila.
4. Propuesta de proyecto de dictamen en relación al proyecto de decreto que reforma los artículos 88 y 107 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, presentado por el Sen. Benjamín Robles Montoya.

Asimismo, en relación al proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, devuelto por Cámara de Diputados para los efectos de la fracción e), del artículo 72 constitucional, el pasado 4 de diciembre de 2014, le informo que esta Comisión tiene programado realizar una serie de mesas de debate con distintos sectores involucrados en el tema, por lo que le solicito respetuosamente su consideración para que se autorice prórroga de 30 días hábiles para concluir con el proceso de análisis y discusión del proyecto y presentar el dictamen correspondiente.

Sin otro asunto, quedo a sus órdenes.

ATENTAMENTE

SEN. ADRIANA DÁVILA FERNÁNDEZ
PRESIDENTA

Recibí Vica PRD
Miriam R.
11:51 05/03/15

C. c. SEN. LUIS SÁNCHEZ JIMÉNEZ, VICEPRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, TORRE DE COMISIONES, PISO 12, OFICINA 06, COL. TABACALERA, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, MÉXICO, D.F.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

Décimo Séptima Reunión de Ordinaria

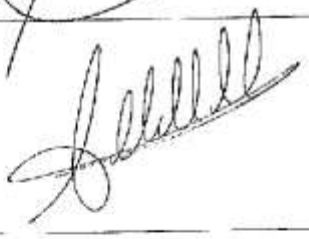
Lista de Asistencia

22 DE ABRIL DE 2015

	SENADORA GRACIELA ORTIZ GONZÁLEZ Presidenta	
	SENADOR FERNANDO TORRES GRACIANO Secretario	
	SENADOR ÁNGEL BENJAMÍN ROBLES MONTOYA Secretario	
	SENADOR MANUEL CAVAZOS LERMA Integrante	
	SENADOR FERNANDO YUNES MÁRQUEZ Integrante	

COMISIÓN CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

LISTA DE ASISTENCIA DE LA REUNIÓN ORDINARIA DE 3 DE MARZO DE 2015, SALA 1 DE PLANTA BAJA EDIFICIO HEMICICLO, 16 HORAS.

SENADORAS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN CONTRA LA TRATA	
Nombre	FIRMA
Senadora Adriana Dávila Fernández, Presidenta de la Comisión contra la Trata de Personas.	
Senadora Margarita Flores Sánchez, Secretaria de la Comisión contra la Trata de Personas.	
Senadora Lucero Saldaña Pérez, integrante de la Comisión contra la Trata de Personas.	

De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, mediante oficio No. DGPL-1P3A.-2622 de fecha 16 de octubre de 2014, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 3º y 28 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, devuelta con modificaciones, para los efectos de la fracción E) del artículo 72 Constitucional.

En virtud del análisis y estudio de la Minuta que se dictamina, estas Comisiones Unidas, 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 86, 90, fracción XXII, 94, 103 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, y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, someten a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen, de acuerdo con la siguiente:

METODOLOGÍA

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

En el apartado denominado "CONTENIDO DE LA MINUTA", se sintetiza el alcance de la propuesta de reforma en estudio.

En el apartado denominado "CONSIDERACIONES", estas Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, realizan el análisis técnico y jurídico pormenorizado de las 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 Acuerdo propuesto.

ANTECEDENTES

1.- En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores celebrada el 21 de febrero de 2013, el Senador Jorge Emilio González Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con aval de grupo, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 28 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. En esa misma fecha, la Mesa Directiva dictó trámite a la Iniciativa, turnándola a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, para su análisis y dictamen.

2.- En sesión plenaria celebrada el 5 de diciembre de 2013, el Senado de la República aprobó con 93 votos a favor, 0 en contra y ninguna abstención, el Dictamen de las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos a la Iniciativa arriba citada, remitiendo, ese mismo día, el expediente a la Cámara de Diputados mediante Oficio No. DGPL – 1P2A.- 5474.

3.- En sesión ordinaria celebrada el 10 de diciembre de 2013, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados recibió la Minuta Proyecto de Decreto por el que se

reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y la turnó a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales para dictamen.

4.- La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión aprobó en sesión ordinaria celebrada el 14 de octubre de 2014, con 402 votos en pro, el Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales a dicha Minuta

5.- La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados remitió al Senado de la República, en esa misma fecha, el expediente con la Minuta Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a los artículos 3o. y 28 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para los efectos de la fracción E) del artículo 72 Constitucional, mediante Oficio No. D.G.P.L. 62 – II – 2 – 1613.

6.- En sesión plenaria celebrada el 16 de octubre de 2014, la Cámara de Senadores recibió la comentada Minuta, turnándola a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de Estudios Legislativos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

CONTENIDO DE LA MINUTA

La presente Minuta modifica el Proyecto de Decreto inicialmente aprobado por el Senado de la República como Cámara de Origen en virtud de los siguientes razonamientos:

1. La Colegisladora, en su calidad de Revisora, consideró que la definición de "ecosistema costero" propuesta por el Senado en la Ley General del Equilibrio

Ecológico y la Protección al Ambiente es limitativa, pues expone, *"seguramente no estarán en la lista todos los sistemas costeros existentes, o no existirán todos los ecosistemas costeros que estuvieran en la lista; ya que bien puede desaparecer un ecosistema, como también puede aparecer otro hasta entonces desconocido"*.

Asimismo, estima inviable la inserción de atribuciones para la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, las entidades federativas y los municipios, en razón de que en el artículo que propone reformar el Senado, *"sólo se prevén las definiciones de diversos vocablos para los efectos de la Ley"*.

En consecuencia, la Cámara de Diputados plantea la adición de una fracción XXXVIII Bis al artículo 3º de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para definir "Zona Costera Mexicana" y simultáneamente propone en la fracción XIII del mismo precepto, que *"[s]erán ecosistemas costeros, aquellos cuyo hábitat se ubique dentro de la Zona Costera Mexicana"*.

2. La Cámara Revisora aprecia improcedente la reforma al inciso h) de la fracción III, artículo 11 de la Ley en cuestión, toda vez que observa que dicho inciso *"señala espacios lacustres entre los cuales sólo caben algunos de los ecosistemas costeros"*.

3. La Colegisladora tampoco conviene con la propuesta del Senado de la República de reformar la fracción X del artículo 28 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Ello, bajo el argumento de que

en dicha fracción *"se refieren espacios lacustres, mientras [que] los ecosistemas costeros pueden estar en espacios marinos o terrestres"*.

4. Finalmente, aunque realizó modificaciones en la puntuación y una proposición, la Cámara de Diputados reconoció *"válida y viable la propuesta de agregado final al texto vigente de la fracción X"* del artículo 28.

La ulterior tabla contrasta las modificaciones de la Cámara de Diputados, contenidas en la Minuta objeto de dictamen, con el Proyecto de Decreto originalmente aprobado por el Senado de la República:

Proyecto de Decreto aprobado por el Senado de la República (5 de diciembre 2013)	Proyecto de Decreto aprobado por la Cámara de Diputados (14 de octubre de 2014)
ARTÍCULO 3o.- Para los efectos de esta Ley se entiende por: **I.**- a **XIII.**- ... **XIII Bis.- Ecosistemas costeros: Las playas, las dunas costeras, los acantilados, franjas intermareales; los humedales costeros tales como las lagunas interdunarias, las lagunas costeras, los esteros, las marismas, los pantanos, las ciénegas, los manglares, los petenes, los oasis, los cenotes, los pastizales, los palmares y las selvas inundables; los arrecifes de coral; los ecosistemas formados por comunidades de macroalgas y de pastos marinos, fondos marinos o bentos y las costas rocosas. Estos se caracterizan porque se localizan en la zona costera pudiendo comprender porciones marinas, acuáticas y/o terrestres; que abarcan en el mar a partir de una profundidad de menos de 200 metros, hasta 100 km tierra adentro o 50 m de elevación.** **La Secretaría, en colaboración con las entidades federativas y los municipios, determinará la zona costera nacional tomando en consideración las interacciones**	**ARTÍCULO 3o.**- Para los efectos de esta Ley se entiende por: **I. a XII. ...** **XIII. Ecosistema:** La unidad funcional básica de interacción de los organismos vivos entre sí y de éstos con el ambiente, en un espacio y tiempo determinados. **Serán ecosistemas costeros, aquellos cuyo hábitat se ubique dentro de la Zona Costera Mexicana;**

fisiográficas y biológicas particulares de la zona que se trate y la publicará en el Diario Oficial de la Federación mediante Acuerdo. **XIV.- a XXXIX.-** ...	**XIV. a XXXVIII. ...** **XXXVIII Bis. Zona Costera Mexicana: El espacio geográfico de interacción del medio acuático, el terrestre y la atmósfera, constituido por:** **a) Una porción continental definida por 263 municipios costeros, 150 con frente de playa y 113 interiores adyacentes a éstos, con influencia costera alta y media;** **b) Una porción marina definida a partir de la plataforma continental delimitada por a isóbata de los -200m, y** **c) Una porción insular representada por las islas oceánicas y costeras;** **XXXIX. ...**
ARTÍCULO 11. La Federación, por conducto de la Secretaría, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con el objeto de que los gobiernos del Distrito Federal o de los Estados, con la participación, en su caso, de sus Municipios, asuman las siguientes facultades, en el ámbito de su jurisdicción territorial: **I. a II.** ... **III.** ... **a) a g)** ... **h)** Obras y actividades en humedales, **ecosistemas costeros,** lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales, e **i)** ... **IV. a IX.**	Se desestimó la propuesta.

ARTÍCULO 28.- ...	**ARTÍCULO 28.** ...
I.- a **IX.-** ...	**I.** a **IX.** ...
X.- Obras y actividades en humedales, **ecosistemas costeros,** lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales. **En el caso de actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias se estará a lo dispuesto por la fracción XII de este artículo;**	**X.-** Obras y actividades en humedales, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales; **en el caso de actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias se estará a lo dispuesto en la fracción XII de este artículo;**
XI. a **XIII.-** ...	**XI.** a **XIII.** ...
...	...
...	...
Transitorios	**Transitorios**
Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El objetivo central que motivó originalmente el tránsito legislativo de la presente Minuta fue el de fortalecer la protección a los ecosistemas costeros. El Senador promovente, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en su exposición de motivos señaló que la falta de definición del concepto *"ecosistema costero"* en la legislación vigente, *"deja abierto a criterio de la autoridad y de los usuarios, la autorización en materia de impacto ambiental, en desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros"*[1].

[1] Senado de la República. 2013. *INICIATIVA del Sen. Jorge Emilio González Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con aval de grupo, la que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 28 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.* Gaceta del Senado No. 91. Segundo Periodo Ordinario, Primer Año de Ejercicio, LXII Legislatura. Jueves 21 de febrero de 2013. México.

Mencionó la erosión de playas, la contaminación, la pérdida de la cobertura vegetal y la presión sobre los recursos hídricos como situaciones originadas por esa disyuntiva de interpretación jurídica.

Estimamos pertinente retomar, en esta revisión, el objetivo inicial de Minuta que se dictamina, ante la consideración de la Colegisladora sobre que el Proyecto aprobado en la Cámara de Origen discrepa de dicha intención toda vez que las reformas no se circunscriben a los artículos precisados por el Senador promovente.

Es cierto que el Iniciador propuso adicionar un párrafo tercero al artículo 28 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), pero también, que el Senado de la República, como instancia de origen, consciente de la importancia socioeconómica y ecológica de los ecosistemas costeros, así como de las persistentes amenazas a las que éstos se enfrentan, convino en *"ampliar el espectro de la Iniciativa hacia aquellos artículos (de la LGEEPA) que asimismo omiten definir el concepto de ecosistema o zona costera"* y en *"ampliar la protección jurídica a los* (ecosistemas costeros) *en el procedimiento de impacto ambiental"*[2]. Razones por las cuales esta Cámara estimó de mayor pertinencia reformar el inciso h), fracción III del artículo 11 y la fracción X del artículo 28, y adicionar la fracción XIII Bis al artículo 3º de la Ley que nos ocupa.

SEGUNDA.- También consideramos necesario insistir en que el comprobado vínculo causal entre la actual falta de definición de "ecosistema costero" en la

[2] Senado de la República. 2013. *DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el inciso h), fracción III del artículo 11 y la fracción X del artículo 28; y se adiciona la fracción XIII Bis al artículo 3o. todos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.* Gaceta del Senado No. 67. Primer Periodo Ordinario, Segundo Año de Ejercicio, LXII Legislatura. Jueves 5 de diciembre de 2013. México.

legislación ambiental y la frágil interpretación de los casos en que la SEMARNAT posee facultad para evaluar el impacto ambiental de obras o actividades en dichos ecosistemas, ha contribuido, como lo han hecho también otros factores, a la desprotección ecológica de tan relevantes sitios. Y eso es precisamente lo que justifica la pertinencia de atender el referido vacío legal. Vemos con beneplácito que la Colegisladora se sume a nuestro razonamiento en algunas de sus consideraciones, pero al mismo tiempo, en algunas otras, cede lugar a una gran confusión, sobretodo cuando expone que *"no debemos esperar que los ordenamientos jurídicos sean sustitutos de los diccionarios..."* o que *"tanto el deterioro de los ecosistemas costeros, como el crecimiento de los desarrollos inmobiliarios, devienen de una amplia y diversa gama de causales económicas, políticas y sociales, y no necesaria ni exclusivamente de la falta de una definición legal del término ecosistema costero."*

En primer lugar, resulta contradictorio desestimar la pertinencia de definir un concepto legal bajo el argumento de que las leyes no son diccionarios y, simultáneamente, coincidir con el Senado de la República en que *"el concepto de "zona costera" o "área costera" [...] tiende a dar certidumbre a la aplicación de los ordenamientos legales, posibilitando la convergencia de los afanes gubernamentales"*.

Por otro lado, vale la pena disipar que los razonamientos que motivaron a esta Soberanía aprobar inicialmente las reformas que nos ocupan, no dejan de reconocer que los impactos ambientales sufridos por los ecosistemas costeros han sido producto no únicamente de un vacío jurídico sino que también, de otros factores relevantes como el económico y el social. El argumento central reconocía, más bien, que el alegado vacío jurídico precisamente en un instrumento de política ambiental como lo es la evaluación del impacto ambiental (EIA), tiene

repercusiones significativas sobre los ecosistemas toda vez que dicha evaluación pretende conciliar las necesidades de desarrollo económico y social con el interés público de preservar el medio ambiente. Al no alcanzar este equilibrio, aquellos factores económicos y sociales inciden aún más sobre la calidad de los ecosistemas. De ahí la concatenación directa, pero nunca restrictiva, entre la falta de certeza jurídica y los impactos ambientales.

Ahora bien, en las próximas consideraciones analizaremos cada uno de los planteamientos que motivaron a la Colegisladora modificar el Proyecto aprobado inicialmente por esta Soberanía, a fin de valorar su procedencia.

TERCERA.- La Cámara de Diputados consideró que la definición de "ecosistema costero" propuesta por el Senado es limitativa y su inserción en el artículo propuesto, errónea.

Sobre la adjetivación de "limitativa", estas Comisiones Unidas se permiten esclarecer lo siguiente:

- Que la mención a cada uno de los ecosistemas costeros a los que la propuesta del Senado alude no es producto de una deliberación aleatoria ajena a la realidad nacional, sino que obedece a los resultados de trabajos científicos coordinados por la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), publicados en el Volumen I de la obra Capital Natural de México[3]. Dicha publicación en su totalidad constituye, de acuerdo con la propia CONABIO, *"un ambicioso esfuerzo que compila y analiza el*

[3] CONABIO. 2008. *Capital natural de México, vol. I : Conocimiento actual de la biodiversidad*. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. México. ISBN 978-607-7607-03-8

conocimiento más actualizado y confiable que existe a nivel mundial sobre la megadiversidad biológica de la nación"[4].

- Que si bien existe la indeseable posibilidad de que alguno de los ecosistemas costeros precisados en la definición del Senado desaparezca o bien, de que se descubriera uno nuevo hasta el momento desconocido, la enunciación de los ecosistemas costeros en la controvertida definición no pretende restringirla, sino abonar a su certeza jurídica, pues recordemos que la falta de una referencia conceptual que oriente el actuar administrativo es lo que precisamente se pretende subsanar con las reformas objeto de la Minuta aquí dictaminada.

  Además, es preciso notar que la definición alude a una característica geográfica que los ecosistemas deben cumplir para ser considerados como "costeros", lo que implica que cualquier ecosistema, se encuentre o no dentro de los citados en la definición propuesta por el Senado, puede poseer la cualidad de ser "costero" siempre y cuando se caracterice por ubicarse dentro de los límites geográficos que la propia definición establece. Es decir, de acuerdo con una interpretación del texto propuesto a la luz del concepto de "ecosistema" previsto en la fracción XIII del artículo 3º de la LGEEPA, para identificar un ecosistema costero basta que se trate de una *"unidad funcional básica de interacción de los organismos vivos entre sí y de éstos con el ambiente..."* ubicada en la zona costera.

Con respecto al planteamiento sobre que dotar de atribuciones a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), a las entidades federativas y

[4] CONABIO. 2015. *Biodiversidad Mexicana: Capital natural de México*. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad: México. Disponible en: <http://www.biodiversidad.gob.mx/pais/capitalNatMex.html>. Consultado en enero del 2015.

a los municipios, se inserta erróneamente en el artículo 3° de la LGEEPA, estas Comisiones razonan lo siguiente:

- Es cierto que el objeto del artículo 3° de la LGEEPA es el de definir los vocablos de la Ley. Sin embargo, conviene notar que la atribución que el Senado propuso conferir a los tres niveles de gobierno constituye uno de los elementos sin los cuales el concepto de "ecosistema costero" no podría entenderse propiamente.

  Dado pues, que dicha disposición facilita el entendimiento del concepto por tratarse de uno de sus elementos y no de un precepto aislado, en cuyo caso sí debería evaluarse la pertinencia de insertarlo en el artículo 5° relativo a las facultades de la Federación, es que **insistimos en la viabilidad** de la propuesta aprobada por el Senado.

  Además, reiteramos nuestra consideración inicial sobre la importancia de que los tres niveles de gobierno sumen capacidades y se coordinen para precisar puntualmente las coordenadas de la zona costera del país, toda vez que, por un lado, tanto los municipios como los estados y la Federación, poseen valiosa información geopolítica y ecológica sobre sus respectivos ámbitos territoriales, tal y como la que emana de su experiencia de formular, expedir y ejecutar los programas de ordenamiento ecológico general, regional y local, respectivamente. Y por el otro, estimamos que una mera referencia a límites geográficos generalizados no brindaría certeza jurídica a la definición de "ecosistema costero" porque desatendería la

heterogeneidad propia de las regiones costeras del país en virtud de sus particulares condiciones fisiográficas y biológicas[5].

Habiendo esclarecido lo anterior, estas Comisiones dictaminadoras insistimos en la definición de "ecosistema costero" originalmente concebida por esta Soberanía.

CUARTA.- En lo que atañe a la propuesta de la Colegisladora sobre reformar la fracción XIII del artículo 3º de la LGEEPA, agregando el enunciado *"[s]erán ecosistemas costeros, aquellos cuyo hábitat se ubique dentro de la Zona Costera Mexicana"*, estas Comisiones Unidas argumentan que la citada definición no abonaría a subsanar el vacío de interpretación que se ha pretendido vencer desde un inicio y por el contrario, generaría otro.

Lo anterior, en virtud de que la Cámara Revisora inserta un nuevo término, "hábitat", que pese a no encontrarse definido en la ley marco y mucho menos precisado bajo coordenadas específicas, tal y como sería necesario en aras de la certeza jurídica, pretende ser criterio referencial en la conceptualización de los "ecosistemas costeros" toda vez que sería lo que determine aquello que debe ubicarse en la zona costera. En consecuencia, persistiría la incertidumbre sobre los sitios específicos que deben localizarse en la costa mexicana a fin de ser considerados como "ecosistemas costeros" y aparejadamente, la disyuntiva para determinar con la claridad suficiente los casos en que la SEMARNAT posee facultad para evaluar el impacto ambiental de obras o actividades en función del ámbito territorial.

[5] La CONABIO reconoce que "existen diferencias muy marcadas entre los sistemas costeros del Golfo de México y los del Pacífico, e incluso entre los del Golfo de California y el lado occidental de la Península, resultado de las diferencias de clima, los aportes fluviales y los aportes continentales". En: CONABIO. 2008. *Capital natural de México, vol. I : Conocimiento actual de la biodiversidad.* Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad: México. ISBN 978-607-7607-03-8.

También notamos una redundancia en la expresión "Zona Costera Mexicana" ya que de acuerdo con el artículo 1° de la LGEEPA, el ámbito especial de validez de dicho ordenamiento ya se circunscribe, de por sí, al territorio nacional y a las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, por lo que la referencia a la cualidad de "mexicana" resulta innecesaria.

Luego entonces, estas Comisiones Unidas valoramos inviable la propuesta de la Colegisladora sobre reformar la fracción XIII del artículo 3° de la LGEEPA.

QUINTA.- Asimismo, la Cámara de Diputados planteó la adición de una fracción XXXVIII Bis al artículo 3° de la LGEEPA para definir "Zona Costera Mexicana" tal y como lo propone la CONABIO. Dicha propuesta reza:

> **XXXVIII Bis. Zona Costera Mexicana: El espacio geográfico de interacción del medio acuático, el terrestre y la atmósfera, constituido por:**
>
> **a) Una porción continental definida por 263 municipios costeros, 150 con frente de playa y 113 interiores adyacentes a éstos, con influencia costera alta y media;**
>
> **b) Una porción marina definida a partir de la plataforma continental delimitada por a isóbata de los -200m, y**
>
> **c) Una porción insular representada por las islas oceánicas y costeras;**

Estas Comisiones dictaminadoras observamos que, según lo enuncia el inciso a), uno de los criterios que coadyuvaría a identificar la porción continental de ese *"espacio geográfico de interacción del medio acuático, el terrestre y la atmósfera"*, sería la referencia político-administrativa de los 263 municipios con frente de playa

y con influencia costera alta y media. Al respecto, es pertinente valorar lo siguiente:

- Que la presencia de 263 municipios en la zona costera mexicana constituye una referencia variable ya que la fundación de nuevos municipios es un fenómeno continuo. Basta ejemplificar esta mención con las cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), mismas que reportan que de 2000 a 2010 se crearon tres nuevos municipios adyacentes a la costa en los estados de Guerrero, Veracruz y Quintana Roo[5]. Luego entonces, resulta claro que la endeble vigencia de la referencia establecida por la Colegisladora no garantiza certeza en la definición de "ecosistema costero", incluso en el mediano plazo.

- Que en materia de EIA, la distribución de competencias entre los tres niveles de gobierno es muy particular, ya que no se determina exclusivamente con base en criterios territoriales, sino en función del tipo de obras o actividades objeto de evaluación. Esto significa que tanto la Federación como los estados poseen atribuciones sobre casos que pueden tener lugar en un mismo municipio. Entonces, al establecer la presencia de 263 municipios como referente para determinar la zona costera del país, tal y como lo sugiere la propuesta de la Cámara Revisora, se podría interpretar que la EIA de todas las obras o actividades que se desarrollen en dichos territorios serían competencia de la SEMARNAT.

[5] Del año 2000 al 2010 se crearon los municipios de Marquelia, en Guerrero; San Rafael, en Veracruz, y Tulúm, en Quintana Roo, mismos que se ubican en colindancia con los litorales del Océano Pacífico, el Golfo del México y el Mar Caribe, respectivamente. Consultado en enero del 2015 en: (a) INEGI. 2005. Relación de municipios creados del 2000 a 2005 en *Censo de Población y Vivienda 2005*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía: México. Disponible en Web: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/consulta_resultados/municipios.aspx?c=10391&s=est&f=2>; e (b) INEGI. 2010. Relación de municipios creados de 2005 a 2010 en *Censo de Población y Vivienda 2010*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía: México. Disponible en Web: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/Municipios.aspx>.

El escenario anterior afectaría la eficiencia del desempeño administrativo de la Federación porque el considerable aumento en la carga de trabajo que adquiriría la SEMARNAT podría rebasar sus capacidades actuales.

En virtud de lo anterior, estimamos inviable la propuesta de la Colegisladora.

SEXTA.- La Cámara Revisora valoró improcedentes las reformas al inciso h) de la fracción III, artículo 11; y a la fracción X del artículo 28 de la LGEEPA en virtud de que argumenta que el objeto de dichas modificaciones no es afín a la intención normativa del texto vigente. Funda este argumento al señalar que los "ecosistemas costeros" comprenden una porción terrestre y una, marina, mientras que las citadas disposiciones en vigor se refieren únicamente a espacios lacustres.

Las Comisiones dictaminadoras disienten del argumento revisor. La intención normativa del inciso h) de la fracción III, artículo 11; y de la fracción X del artículo 28, vigentes, no se restringe a los espacios lacustres, como refiere la Colegisladora, sino que también contempla las porciones terrestres de los ecosistemas. Esto lo podemos fácilmente desentrañar de un análisis de algunos de los conceptos incluidos actualmente por las aludidas disposiciones, como "humedal" y "manglar".

De acuerdo con la CONABIO, los **humedales** de México *"ocupan una extensión mayor en la costa que tierra adentro"* y los humedales de la planicie costera *"se ubican en las tierras bajas inundables que reciben el escurrimiento del altiplano, así como en las zonas donde hay influencia de marea"*. Respecto a los

manglares, la Comisión señala que son *"ecosistemas que están directamente en contacto con el mar y con el ambiente terrestre"*[7].

Lo anterior revela que algunos de los ecosistemas enlistados en el texto vigente comprenden también una porción terrestre, desestimando así la interpretación sobre que únicamente se trata de ecosistemas lacustres, por lo que la inserción del término "ecosistemas costeros" sí es compatible con la intención normativa de las disposiciones que pretendemos reformar. En tal virtud, estas Comisiones Unidas insistimos en las reformas al inciso h) de la fracción III, artículo 11; y a la fracción X del artículo 28 de la LGEEPA, aprobadas originalmente por el Senado de la República.

SÉPTIMA.- En cuanto a las modificaciones de puntuación y la sustitución de la preposición "por" con "en" en el agregado final a la fracción X del artículo 28, apreciamos que no se trata de una modificación al fondo del asunto, sino a la forma, por lo que al no afectar su sintaxis, y por ende, su interpretación, no exponemos objeción alguna sobre el particular.

OCTAVA.- Finalmente, los Senadores integrantes de estas Comisiones Legislativas refrendamos nuestra convicción sobre la importancia de brindar certidumbre jurídica al concepto de "ecosistemas costeros" en los términos que habíamos aprobado inicialmente. El Poder Legislativo no debe permanecer ajeno a la necesidad de facilitar la interpretación de los dispositivos legales cuya aplicación impacta significativamente en la calidad del medio ambiente, como es el caso de la EIA, a fin de garantizar que la relevancia biológica de las costas mexicanas perdure por generaciones.

---

[7] CONABIO. 2008. *Capital natural de México, vol. I : Conocimiento actual de la biodiversidad*. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad: México. Páginas 111 y 114. ISBN 978-607-7607-03-8.

Reconocemos la labor revisora de nuestra Colegisladora y por ello, hemos atendido y disipado cada una de sus inquietudes sobre la propuesta original, a fin de nutrir el debate legislativo con sólidos razonamientos que coadyuven a orientar el presente Proyecto de Decreto hacia su entrada en vigor.

Por las consideraciones expuestas, estas Comisiones Unidas se permiten someter a la consideración del Pleno de la Honorable Cámara de Senadores el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

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

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el inciso h), fracción III del artículo 11 y la fracción X del artículo 28; y se adiciona la fracción XIII Bis al artículo 3o., todos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 3o.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I.- a **XIII.-** ...

XIII Bis.- Ecosistemas costeros: Las playas, las dunas costeras, los acantilados, franjas intermareales; los humedales costeros tales como las lagunas interdunarias, las lagunas costeras, los esteros, las marismas, los pantanos, las ciénegas, los manglares, los petenes, los oasis, los cenotes, los pastizales, los palmares y las selvas inundables; los arrecifes de coral; los ecosistemas formados por comunidades de macroalgas y de pastos marinos, fondos marinos o bentos y las costas rocosas. Estos se caracterizan porque se localizan en la zona costera pudiendo comprender porciones marinas, acuáticas y/o terrestres; que abarcan en el mar a partir de una profundidad de menos de 200 metros, hasta 100 km tierra adentro o 50 m de elevación.

La Secretaría, en colaboración con las entidades federativas y los municipios, determinará la zona costera nacional tomando en consideración

las interacciones fisiográficas y biológicas particulares de la zona que se trate y la publicará en el Diario Oficial de la Federación mediante Acuerdo.

XIV.- a **XXXIX.-** ...

ARTÍCULO 11. La Federación, por conducto de la Secretaría, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con el objeto de que los gobiernos del Distrito Federal o de los Estados, con la participación, en su caso, de sus Municipios, asuman las siguientes facultades, en el ámbito de su jurisdicción territorial:

I. a II. ...

III. ...

a) a g) ...

h) Obras y actividades en humedales, **ecosistemas costeros,** lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales, e

i) ...

IV. a IX. ...

...

...

ARTÍCULO 28.- ...

I.- a **IX.-** ...

X.- Obras y actividades en humedales, **ecosistemas costeros,** lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales; **en el caso de actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias se estará a lo dispuesto en la fracción XII de este artículo;**

XI. a **XIII.-** ...

...

...

TRANSITORIO

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

Salón de Sesiones del Senado de la República del Honorable Congreso de la Unión, a los 28 días del mes de ABRIL de 2015.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 3º Y 28 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, DEVUELTA CON MODIFICACIONES, PARA LOS EFECTOS DE LA FRACCIÓN E) DEL ARTÍCULO 72 CONSTITUCIONAL.

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Sen. Ninfa Salinas Sada
Presidenta

Sen. Raúl Alcón Pozos
Secretario

Sen. Silvia Guadalupe Garza Galván
Secretaria

Sen. Ángel Salvador Ceseña Burgoin
Integrante

Sen. Ernesto Gándara Camou
Integrante

Sen. Aarón Irizar López
Integrante

Sen. Jesús Casillas Romero
Integrante

Sen. Fernando Torres Graciano
Integrante

Sen. Juan Alejandro Fernández Sánchez Navarro
Integrante

Sen. Adán Augusto López Hernández
Integrante

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 3° Y 28 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, DEVUELTA CON MODIFICACIONES, PARA LOS EFECTOS DE LA FRACCIÓN E) DEL ARTÍCULO 72 CONSTITUCIONAL.

Por la Comisión de Estudios Legislativos

Senadora Graciela Ortiz González

Senador Fernando Torres Graciano

Senador Ángel Benjamín Robles Montoya

Senador Manuel Cavazos Lerma

Senador Fernando Yunes Márquez

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión de Junta Directiva

Fecha: 14 de ABRIL de 2015

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	DF	VERDE	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRD	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	

Página 1 de 1

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión Ordinaria

Fecha: 14 **de** ABRIL **de 2015**

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	Lista Nacional	VERDE	

Secretarios	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRD	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	

Integrantes	Senador	Entidad	GP	Firma

Página 1 de 4

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión Ordinaria

Fecha: 14 de ABRIL de 2015

Integrantes	Senador	Entidad	GP	Firma
	Juan Alejandro Fernández Sánchez Navarro	Baja California Sur	PAN	
	Fernando Torres Graciano	Guanajuato	PAN	
	Ángel Salvador Ceseña Burgoin	Baja California Sur	PRD	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión Ordinaria

Fecha: 14 **de** ABRIL **de 2015**

Integrantes	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ernesto Gándara Camou	Sonora	PRD	
	Aarón Irizar López	Sinaloa	PRD	
	Jesús Casillas Romero	Jalisco	PRD	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión Ordinaria

Fecha: 14 de ABRIL de 2015

	Adán Augusto López Hernández	Tabasco	PRD	

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

Décimo Séptima Reunión de Ordinaria

Lista de Asistencia

22 DE ABRIL DE 2015

	SENADORA GRACIELA ORTIZ GONZÁLEZ Presidenta	
	SENADOR FERNANDO TORRES GRACIANO Secretario	
	SENADOR ÁNGEL BENJAMÍN ROBLES MONTOYA Secretario	
	SENADOR MANUEL CAVAZOS LERMA Integrante	
	SENADOR FERNANDO YUNES MÁRQUEZ Integrante	

De las Comisiones Unidas de Cultura y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos.

Dictamen de las comisiones unidas de Cultura y de Estudios Legislativos, Primera en relación con la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, presentada el 22 de octubre de 2013 por la Senadora Mónica Arriola Gordillo

HONORABLE ASAMBLEA

A las comisiones de Cultura y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores le fue turnado por la Mesa Directiva del Senado de la República Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, presentada el 22 de octubre de 2013 por la Senadora Mónica Arreola Gordillo.

Estas comisiones dictaminadoras, con fundamento en el segundo párrafo del artículo 65 y en el primer párrafo del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 113, 117, 135, 150, 177, 178, 182 y 190 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente dictamen en relación con la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, presentada el 22 de octubre de 2013 por la Senadora Mónica Arriola Gordillo con base en los siguientes:

A N T E C E D E N T E S

1. El 22 de octubre de 2013, la Senadora Mónica Arriola, representante del Partido Nueva Alianza, presentó ante el Pleno del Senado de la República Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos.
2. Ese mismo día, la Mesa Directiva del Senado de la República turnó la iniciativa a las comisiones de Cultura y de Estudios Legislativos, Primera para su estudio y dictamen.
3. La Presidencia de la Comisión turnó a su vez copia de la misma a los integrantes de este cuerpo colegiado para cumplir con lo que dispone el artículo 183 del Reglamento del Senado de la República.

Con base en los antecedentes señalados, las comisiones que concurren al dictamen realizaron el estudio de la iniciativa a fin de generar el presente dictamen.

CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La Senadora Mónica Arriola Gordillo presenta una propuesta de reforma que modifica, adiciona y deroga diferentes artículos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, con la finalidad primordial de fomentar una participación más comprometida de los municipios y las entidades federativas en lo que se refiere a los bienes culturales declarados monumentos o zonas de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos.Desde esa perspectiva propone incorporar, mediante la figura jurídica de la *"opinión previa"*, la participación de las autoridades locales en donde se localicen los monumentos

arqueológicos, artísticos e Históricos.

También propone considerar de utilidad pública la recuperación y la promoción de los monumentos artísticos y zonas arqueológicas, conjuntamente con la conservación e investigación ya consideradas previamente en la misma ley y en la legislación que regula al Instituto Nacional de Antropología e Historia. Adicionalmente, propone la incorporación de las autoridades en materia de desarrollo indígena, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), a fin de garantizar la eficaz observancia a los derechos consagrados en nuestra carta magna a favor de las comunidades originarias. De acuerdo con la proponente, de esta forma se les otorgará la participación que merecen las autoridades encargadas de velar por las comunidades originarias.

La modificación al artículo 8, en palabras de la proponente, busca eliminar la discrecionalidad del Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), en la colaboración que pudiera tener y acordar con las autoridades de los Estados de la República y los Municipios de las Entidades Federativas. La colaboración se ceñirá únicamente a los términos que establezca la Ley y su Reglamento, y no sólo la voluntad y los términos del INBA.

Por lo anterior, se propone la inclusión de un segundo párrafo en el artículo 12 y en el artículo 32, respectivamente, con la finalidad de que la autoridad municipal pueda, por una parte, actuar en auxilio del INAH o del INBA, según corresponda, para ordenar la suspensión provisional de obras de restauración y conservación que sean ejecutadas sin la autorización o permiso correspondiente. Igualmente, para el caso en que se ejecuten trabajos que violen la autorización previamente concedida.

La modificación al artículo 14 de la referida Ley busca homologar las disposiciones relacionadas con el destino, o cambio de destino, de inmuebles de Propiedad Federal declarados monumentos arqueológicos, históricos o artísticos, para que se realicen conforme a la Ley General de Bienes Nacionales y no, simplemente, mediante decreto del Ejecutivo Federal.

Se plantea la adición de un segundo párrafo al artículo 30 de la Ley, con el objeto de establecer la obligación de las autoridades estatales y municipales a emitir una opinión sobre la idoneidad de los trabajos proyectados para descubrir o explorar monumentos arqueológicos. Estos trabajos continuarán siendo atribución del Instituto Nacional de Antropología e Historia, pero las autoridades locales podrán emitir una opinión no vinculante, de carácter técnico, económico, turístico o cualquier otra condición que pudiera afectar a los bienes y zonas protegidas por esta Ley.

En el artículo 31 se establece la obligación del INAH para referirse a las recomendaciones del párrafo anterior, ya sea que las acepte o rechace, en el momento en que otorgue las autorizaciones para realizar los “trabajos materiales” para explorar monumentos y zonas arqueológicas.

Se propone una modificación al artículo 34 con la finalidad de conceder un asiento en la Comisión Nacional de Zonas y Monumentos Artísticos al representante del Municipio en que se encuentre un bien que pudiera ser declarado monumento artístico o zona de monumentos artísticos.

La modificación al artículo 52 de la Ley busca hacer más gravosas las sanciones pecuniarias a aquella persona que por cualquier medio dañe o destruya un monumento arqueológico, artístico o histórico. La multa por dicho daño se duplicaría hasta por dos veces el valor del daño causado.

Finalmente, se busca eliminar del artículo 3 la mención al hoy inexistente Secretario del Patrimonio Nacional, como una de las autoridades encargadas de la aplicación de la Ley.

La proponente sostiene que, resulta inexplicable la exclusión de las comunidades indígenas en las facultades y tareasrelacionadas con lapreservación y difusión de los bienes creados por esas mismas culturas. En su opinión con las reformas propuestas se subsana tan injusta omisión.

El conjunto de la propuesta contiene los siguientes elementos:

LEY FEDERAL SOBRE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLÓGICOS, ARTÍSTICOS E HISTÓRICOS	
Texto Original	Propuesta normativa
ARTÍCULO 2o.- Es de utilidad pública, la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos. La Secretaría de Educación Pública, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Instituto Nacional de Bellas Artes y los demás institutos culturales del país, en coordinación con las autoridades estatales, municipales y los particulares, realizarán campañas permanentes para fomentar el conocimiento y respeto a los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos. …	ARTÍCULO 2o.- Es de utilidad pública, la investigación, protección, conservación, restauración, recuperación y **promoción**, de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos. La Secretaría de Educación Pública, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el InstitutoNacional de Bellas Artes y los demás institutos culturales del país, **en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas**, las autoridades estatales, municipales, **del gobierno del Distrito Federal, delegacionales** y los particulares, realizarán campañas permanentes para fomentar el conocimiento, promoción y respeto a los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos. …
ARTÍCULO 3o.- La aplicación de esta Ley corresponde a: I.- El Presidente de la República; II.- El Secretario de Educación Pública; III.- ~~El Secretario del Patrimonio Nacional~~; IV.- El Instituto Nacional de Antropología e Historia; V.- El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura y	ARTÍCULO 3o.- La aplicación de esta Ley corresponde a: I.- El Presidente de la República; II.- El Secretario de Educación Pública; III.- El Instituto Nacional de Antropología e Historia; IV.- El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura; **V.- El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes** y

VI.- Las demás autoridades y dependencias federales, en los casos de su competencia.	VI.- Las demás autoridades y dependencias federales, **estatales, municipales y del Distrito Federal**, en los casos de su competencia.
ARTÍCULO 8o.- Las autoridades de los Estados, Territorios y Municipios podrán colaborar con el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura para la conservación y exhibición de los monumentos artísticos en los términos que fije ~~dicho Instituto~~.	ARTÍCULO 8o.- Las autoridades de los Estados, Territorios y Municipios podrán colaborar con elInstituto Nacional de Bellas Artes y Literatura para la conservación y exhibición de los monumentosartísticos en los términos que **fije esta ley**.
ARTÍCULO 12.- Las obras de restauración y conservación en bienes inmuebles declarados monumentos, que se ejecuten sin la autorización o permiso correspondiente, o que violen los otorgados, serán suspendidas por disposición del Instituto competente, y en su caso, se procederá a su demolición por el interesado o por el Instituto, así como a su restauración o reconstrucción. La autoridad municipal respectiva podrá actuar ~~en casos urgentes~~ en auxilio del Instituto correspondiente, para ordenar la suspensión provisional de las obras. ~~Lo anterior será aplicable a las obras a que se refiere el párrafo segundo del artículo 6o.~~ ~~Las obras de demolición, restauración o reconstrucción del bien, serán por cuenta del interesado. En su caso se procederá en los términos del artículo 10.~~ ~~En estos casos, serán solidariamente responsables con el propietario, el que haya ordenado la obra y el que dirija su ejecución.~~	ARTÍCULO 12.- Las obras de restauración y conservación en bienes inmuebles declaradosmonumentos, que se ejecuten sin la autorización o permiso correspondiente, o que violen los otorgados, serán suspendidas por disposición del Instituto competente, y en su caso, se procederá a su demolición por el interesado o por el Instituto, así como a su restauración o reconstrucción. La autoridad municipal respectiva podrá actuar en auxilio del Instituto correspondiente, para ordenar la suspensión provisional de las obras.
ARTÍCULO 14.- El destino o cambio de destino de inmuebles de propiedad federal declarados monumentos arqueológicos, históricos o artísticos, deberá hacerse ~~por decreto que expedirá el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública~~.	ARTÍCULO 14.- El destino o cambio de destino de inmuebles de propiedad federal declarados monumentos arqueológicos, históricos o artísticos, deberá hacerse **conforme a la Ley General de Bienes Nacionales**.
ARTÍCULO 30.- Toda clase de trabajos materiales para descubrir o explorar monumentos arqueológicos, únicamente serán realizados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia o	ARTÍCULO 30.- Toda clase de trabajos materiales para descubrir o explorar monumentos arqueológicos, únicamente serán realizados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia o

por instituciones científicas o de reconocida solvencia moral, previa autorización.	por instituciones científicas o de reconocida solvencia moral, previa autorización. **Para otorgar la autorización a que se refiere el párrafo que antecede, la autoridad estatal y municipal emitirá una opinión sobre la idoneidad de los trabajos proyectados.**
ARTÍCULO 31.- En las autorizaciones a que se refiere el artículo anterior, el Instituto Nacional de Antropología e Historia señalará los términos y condiciones a que deban sujetarse los trabajos, así como las obligaciones de quienes los realicen.	ARTÍCULO 31.- En las autorizaciones a que se refiere el artículo anterior, el Instituto Nacional deAntropología e Historia señalará los términos y condiciones, ~~justificando su aceptación o rechazo de laopinión emitida por las autoridades locales~~, a que deban sujetarse los trabajos, así como las obligaciones de quienes los realicen.
ARTÍCULO 32.- El Instituto Nacional de Antropología e Historia suspenderá los trabajos que se ejecuten en monumentos arqueológicos sin autorización, que violen la concedida o en los que haya substracción de materiales arqueológicos. En su caso, procederá a la ocupación del lugar, a la revocación de la autorización y a la aplicación de las sanciones correspondientes.	ARTÍCULO 32.- El Instituto Nacional de Antropología e Historia suspenderá los trabajos que se ejecuten en monumentos arqueológicos sin autorización, que violen la concedida o en los que haya substracción de materiales arqueológicos. En su caso, procederá a la ocupación del lugar, a la revocación de la autorización y a la aplicación de las sanciones correspondientes. **La autoridad municipal respectiva podrá actuar en auxilio del Instituto correspondiente, para ordenar la suspensión provisional de las obras**.
ARTÍCULO34.- Se crea la Comisión Nacional de Zonas y Monumentos Artísticos, la que tendrá por objeto dar su opinión a la autoridad competente sobre la expedición de declaratorias de monumentos artísticos y de zonas de monumentos artísticos. La opinión de la Comisión será necesaria para la validez de las declaratorias. La Comisión se integrará por: **a)** El Director General del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, quien la presidirá. **b)** Un representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; **c)** Un representante de la Universidad Nacional Autónoma de México. **d)** Tres personas, vinculadas con el arte, designadas por el Director General del Instituto	ARTÍCULO 34.- Se crea la Comisión Nacional de Zonas y Monumentos Artísticos, la que tendrá por objeto dar su opinión a la autoridad competente sobre la expedición de declaratorias de monumentos artísticos y de zonas de monumentos artísticos. La opinión de la Comisión será necesaria para la validez de las declaratorias. La Comisión se integrará por: a) … b) … c) … d) …

Nacional de Bellas Artes y Literatura. Tratándose de la declaratoria de monumentos artísticos de bienes inmuebles o de zonas de monumentos artísticos, se invitará, además, a un representante del Gobierno de la Entidad Federativa en donde los bienes en cuestión se encuentran ubicados. …	Tratándose de la declaratoria de monumentos artísticos de bienes inmuebles o de zonas de monumentos artísticos, se invitará, además, a un representante del Gobierno de la Entidad Federativa **y del Gobierno Municipal**, en donde los bienes en cuestión se encuentran ubicados. …
ARTÍCULO 52.- Al que por medio de incendio, inundación o explosión dañe o destruya un monumento arqueológico, artístico o histórico, se le impondrá prisión de dos a diez años y multa hasta por el valor del daño causado. Al que por cualquier otro medio dañe o destruya un monumento arqueológico, artístico o histórico, se le impondrá prisión de uno a diez años y multa hasta por el valor del daño causado.	ARTÍCULO 52.- Al que por medio de incendio, inundación o explosión dañe o destruya un monumento arqueológico, artístico o histórico, se le impondrá prisión de dos a diez años y multa de hasta dos veces el valor del daño causado. Al que por cualquier otro medio dañe o destruya un monumento arqueológico, artístico o histórico, se le impondrá prisión de uno a diez años y multa **de hasta dos veces** el valor del daño causado.

Tomados en cuenta los argumentos que sustentan a la propuesta, las comisiones unidas de Cultura y de Estudios Legislativos, Primera presentan las siguientes consideraciones al Pleno de la Cámara de Senadores para su discusión y, en su caso, aprobación del proyecto de dictamen bajo las siguientes consideraciones.

CONSIDERACIONES

PRIMERA.-La Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1972, recoge la experiencia que en materia de protección del patrimonio cultural se desarrolló en nuestro país a lo largo del siglo XX, tanto desde la perspectiva científica y técnica como desde el punto de vista jurídico. El espíritu normativo de la ley sitúa a la protección y conservación del patrimonio cultural como un asunto de interés social y nacional, y deposita en el orden Federal de gobierno el principio de autoridad para llevar a cabo las acciones que, en representación del interés público, sean necesarias para proteger, conservar, investigar y difundir el legado cultural de la Nación. La legislación vigente, sustentada en la fracción XXV del artículo 73 constitucional, inscribe en un régimen de protección los bienes muebles e inmuebles producto de las civilizaciones que habitaron el territorio nacional antes del establecimiento de la hispánica, los bienes que por determinación de ley o por la vía de declaratoria estén vinculados con la historia de la nación o, bien, fueron destinados al culto religioso, así como aquellos que por sus cualidades revisten un valor estético relevante cuya protección es de interés nacional.

SEGUNDA.- El marco jurídico al que se adscribe el patrimonio cultural bajo las figuras de monumentos y zonas de monumentos le otorga una condición jurídica que, en el caso de los bienes arqueológicos, por disposición expresa de la ley, los hace propiedad de la Nación, inalienables e imprescriptibles y, en el caso de los bienes artísticos y los bienes históricos, los sujeta a modalidades de uso, conservación y traslado de

dominio con el propósito esencial de garantizar su salvaguarda, con independencia de si se trata de bienes públicos o de propiedad particular. Esta naturaleza jurídica resume, en gran medida, un debate histórico e ideológico por mantener libres del comercio y del saqueo a los bienes arqueológicos y evitar, entre otros fines, la destrucción de los inmuebles arqueológicos, históricos o artísticos, amenazados por el desarrollo urbano y los intereses inmobiliarios. La Ley sienta las bases de una Política de Estado sustentada en el interés social y el orden público, privilegiando la acción gubernamental en la defensa de los elementos que se considera son la expresión de la historia, identidad e idiosincrasia nacionales.

TERCERA.-Al ser los momentos arqueológicos, artísticos e históricos una materia constitucional regulada por el Congreso Federal, como lo estipula el artículo 73, fracción XXV, corresponde a este orden su regulación, depositando la responsabilidad de su conservación en los institutos correspondientes. Así lo mandata la ley en estudio los artículos 44 y 45, que expresamente señalan:

> ***ARTÍCULO 44.-*** *El Instituto Nacional de Antropología e Historia es competente en materia de monumentos y zonas de monumentos arqueológicos e históricos.*
> ***ARTÍCULO 45.-*** *El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura es competente en materia de monumentos y zonas de monumentos artísticos.*

CUARTA.-La competencia señalada en la ley a los institutos se fundamenta además en criterios técnicos, precisamente por la naturaleza física de los bienes desde el punto de vista de los materiales con los que fueron elaborados. El ámbito competencial recoge elementos que se aplican en la protección y, en especial, a la restauración o intervenciones necesarias para garantizar la conservación de los bienes. Incluso, la profesionalización y formación técnica de los especialistas a cargo de quienes están las labores de investigación, recuperación, identificación, registro, catalogación y demás actividades que supone la protección de los bienes que conforman el patrimonio cultural, es de muy diverso orden y atiende una multiplicidad de disciplinas.

QUINTA.- En opinión de los integrantes de las comisiones unidas que elaboran el presente dictamen, la preocupación expresada en la iniciativa de la Senadora Mónica Arriola Gordillo, constituye un análisis serio por involucrar a un mayor número de actores en las labores de protección de los monumentos y, al mismo tiempo, conferirle mayor participación a las autoridades de los órdenes de gobierno estatal y municipal que, muchas veces, por el carácter Federal de los bienes culturales, desincentivan la participación local, incluso, cuando condiciones de emergencia requieren de una intervención inmediata dela autoridad más cercana.

SEXTA.-Esta circunstancia tiene una amplia historia y ha sido motivo de controversias entre la Federación y las entidades federativas. Tal vez la de mayor impacto normativo se dio en el año de 1932, cuando en abril de ese año, el procurador General de la República presentó una controversia en contra del Estado de Oaxaca con el objeto de que la zona arqueológica de Monte Albán quedara bajo la jurisdicción de la Nación y no de esa entidad. La Suprema Corte resolvió a favor de la Federación señalando el dominio nacional de los bienes arqueológicos, antecedente de la *Ley sobre protección y conservación de monumentos arqueológicos e históricos, poblaciones típicas y lugares de belleza natural* de 1934.La sentencia se publicó en el Suplemento del Semanario Judicial de la Federación del año de 1933, en las páginas 144 a 223 y 416 a 422.

SÉTIMA.- El número de monumentos registrados en la actualidad, conforme lo señala el Atlas de infraestructura y patrimonio cultural de México 2010, informa de los siguientes datossólo en relación con bienes inmuebles:

Sitios arqueológicos registrados:	42,614

Zonas arqueológicas abiertas al público:	176
Zonas de monumentos arqueológicos:	47
Monumentos históricos registrados:	101,578
Monumentos históricos abiertos al público	79
Zonas de monumentos históricos:	57
Sitios Patrimonio cultural de la Humanidad	31
Inmuebles artísticos identificados	18,791

En el caso de los bienes muebles históricos, se estima que existen alrededor de un millón de los mismos y cuyo estado de avance alcanza a 71 mil 717 cédulas correspondientes a mil 165 inmuebles históricos catalogados. El Atlas de Infraestructura y Patrimonio Cultural no informa respecto de las declaratorias de monumentos y zonas de monumentos artísticos, sin embargo, se han emitido nueve declaratorias de artistas cuya obra se considera monumento y la declaratoria de 14 monumentos inmuebles y una zona de monumentos.

OCTAVA.-Sin duda la labor de conservación, protección, investigación y registro, entre otras actividades, constituye una labor inmensa para los institutos, trabajo que lleva a considerar la necesidad de involucrar a más actores en las tareas de preservación de los monumentos, sin embargo, la jurisdicción de los mismos guarda una estrecha relación con la especialización de las áreas de investigación, registro y restauración, fundamentalmente. De ahí que la naturaleza de los preceptos de la legislación vigente en materia de monumentos no sea necesariamente consistentes con una visión federalista, por lo cual, los integrantes de las comisiones que concurren al dictamen, consideran que no todas las propuestas contenidas en la iniciativa son procedentes y por ello hacen una valoración individual de las mismas cuando se considera que presentan antinomias jurídicas, sin dejar de reconocer propósitos legítimos para la protección de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos.

NOVENA.-Desde esta perspectiva se considera que son procedentes las propuestas contenidas en los artículos 2°, 3°, 8°, 12, 14, 32 y 34, porque en el fondo se trata de consideraciones potestativas cuando incluyen la participación de otras autoridades y que, de una u otra forma, ya estaban previstas en el marco jurídico, dejando intacto el principio de actuación de la autoridad Federal en las funciones sustantivas relacionadas con los monumentos, sobre todo en los aspectos de conservación, restauración, intervención y demás funciones que, por lo demás, incluyen el principio de responsabilidad de la autoridad en casos de omisión o negligencia.

DÉCIMA.- Con respecto a la propuesta de que el destino o cambio de destino quede bajo la regulación de la Ley General de Bienes Nacionales propuesto como modificación en el artículo 14, debe señalarse que la categoría de monumentos es una excepción dentro de los mismos, que tiene tratamientos particulares precisamente por el carácter inalienable, imprescriptible y de propiedad de la Nación de los bienes arqueológicos, aquellos inmuebles históricos señalados en la fracción I del artículo 36 de la ley y los artísticos de propiedad Federal. Esta consideración se hace en correspondencia con las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que establece la competencia exclusiva a la Secretaría de Educación Pública respecto de los monumentos arqueológicos,artísticos e históricos (fracción XXI del artículo 38), facultades de las que carece la Secretaría de la Función Pública. No obstante, la Ley General de Bienes Nacionales establece preceptos específicos respecto de los monumentos, en especial, el último párrafo del artículo 4°, que expresamente señala:

Artículo 4°.- *…*

….

….
…
Los monumentos arqueológicos y los monumentos históricos y artísticos propiedad de la Federación, se regularán por esta Ley y la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos.

DÉCIMA PRIMERA.-Los integrantes de las comisiones dictaminadoras son de la opinión de que resulta improcedente la propuesta contenida en los artículo 30 y 31, consistentes en la emisión de una opinión, por parte de las autoridades estatales y municipales, respecto de los trabajos y permisos que el Instituto Nacional de Antropología e Historia haga o autorice con motivo de los trabajos de exploración en monumentos arqueológicos, pues contravendría lo dispuesto en el artículo 2° de la propia ley que expresamente señala:

> **ARTÍCULO 2o.-** Es de utilidad pública, la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos.

DÉCIMA SEGUNDA.- Se considera que al ser de interés nacional como lo mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de utilidad pública las diferentes intervenciones que la autoridad lleva a cabo sobre los monumentos, como lo establece la ley, se deja sin efectos la relevancia de un dictamen que, por lo demás, demandaría una capacidad técnica y conocimiento especializado al que no están obligadas las autoridades de las entidades federativas ni de los ayuntamientos. En todo caso, podría convertirse en un instrumento de los más variados fines para detener trabajos de intervención urgente sobre monumentos ya descubiertos o en proceso de investigación.

DÉCIMA TERCERA.- Por último, estas comisiones dictaminadoras consideran que las acciones que lleve a cabo el Estado como son las campañas permanentes para fomentar el conocimiento, promoción y respeto a los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, requieren de un presupuesto asignado específicamente para dicha finalidad, consecuentemente, se establece en el régimen trasitorio del Decreto, lo conducente a efecto de dar certeza respecto del monto de los recursos que se destinarán para llevar a cabo estas acciones.

Con base en las consideraciones expuestas, los integrantes de las comisiones unidas de Cultura y de Estudios Legislativos, Primera someten a consideración del Pleno y, en su caso, a aprobación el siguiente Proyecto de Decreto:

“PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY FEDERAL DE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLÓGICOS, ARTÍSTICOS E HISTÓRICOS

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman el primer y segundo párrafo del Artículo 2°; el artículo 3°, el artículo 8°, el segundo párrafo del artículo 12, el artículo 14 y el cuarto párrafo del artículo 34; se adiciona un segundo párrafo al artículo 32; todos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 2o.- Es de utilidad pública, la investigación, protección, conservación, restauración, recuperación y **promoción**, de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos.

La Secretaría de Educación Pública, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el InstitutoNacional de Bellas Artes y Literatura y los demás institutos culturales del país, **incluidos la Comisión Nacional para el**

Desarrollo de los Pueblos Indígenas y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, **además de** las autoridades estatales, municipales, **del gobierno del Distrito Federal** y los particulares, realizarán campañas permanentes para fomentar el conocimiento, promoción y respeto a los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos.
…

ARTÍCULO 3o.- La aplicación de esta Ley corresponde a:

I.- El Presidente de la República;
II.- El Secretario de Educación Pública;
III.- El Instituto Nacional de Antropología e Historia;
IV.- El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura;
V.- El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes,y
VI.- Las demás autoridades y dependencias federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, en los casos de su competencia.

ARTÍCULO 8o.- Las autoridades de los Estados y Municipios podrán colaborar con elInstituto Nacional de Bellas Artes y Literatura para la conservación y exhibición de los monumentosartísticos en los términos **que fije la ley**.

ARTÍCULO 12.-…..

La autoridad municipal respectiva podrá actuar en auxilio del Instituto correspondiente, para ordenar la suspensión provisional de las obras.
…
…
…

ARTÍCULO 14.- El destino o cambio de destino de inmuebles de propiedad federal declarados monumentos arqueológicos, históricos o artísticos, deberá hacerse por decreto que expedirá el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública y **con base en las disposiciones aplicables de la Ley General de Bienes Nacionales**.

ARTÍCULO 32.- El Instituto Nacional de Antropología e Historia suspenderá los trabajos que se ejecuten en monumentos arqueológicos sin autorización, que violen la concedida o en los que haya substracción de materiales arqueológicos. En su caso, procederá a la ocupación del lugar, a la revocación de la autorización y a la aplicación de las sanciones correspondientes.

La autoridad municipal respectiva podrá actuar en auxilio del Instituto correspondiente, para ordenar la suspensión provisional de las obras.

ARTÍCULO 34.- …
…
…

Tratándose de la declaratoria de monumentos artísticos de bienes inmuebles o de zonas de monumentos artísticos, se invitará, además, a un representante del Gobierno de la Entidad Federativa **y del Gobierno Municipal**, en donde los bienes en cuestión se encuentran ubicados.
…

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Las acciones que, en su caso, deban realizar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para dar cumplimiento integral a lo dispuesto por el presente Decreto, deberán cubrirse en función de los ingresos disponibles conforme a la Ley de Ingresos de la Federación y sujetarse a la disponibilidad presupuestaria que se apruebe para dichos fines en el Presupuesto de Egresos de la Federación y las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Salón de comisiones de la Cámara de Senadores a los 12 Días del mes de febrero de 2014

COMISIÓN DE CULTURA

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

De las Comisiones Unidas de Cultura y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que el Honorable Congreso de la Unión declara "Día Nacional del Artista Intérprete o Ejecutante", el día 28 de noviembre de cada año.

Dictamen de las comisiones unidas de Cultura y de Estudios Legislativos, Primera con proyecto de decreto por el que se declara el 28 de noviembre "Día Nacional del Artista Intérprete o Ejecutante"

HONORABLE ASAMBLEA

Las comisiones unidas de Cultura y de Estudios Legislativos, Primera de la Cámara de Senadores, recibieron de parte de la Mesa Directiva del Senado de la República, el Proyecto de decreto por el que se declara el día 28 de noviembre de cada año "Día Nacional del Artista Intérprete", suscrito por los Senadores Mariana Gómez del Campo, Blanca María Alcalá Ruiz, Miguel Barbosa Huerta, Jorge Luis Lavalle Maury, Francisco Salvador López Brito y Zoé Robledo Aburto.

Con fundamento en los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 113, 135, 150, 182 y 190 del Reglamento del Senado de la República, estas comisiones dictaminadoras someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente dictamen con Proyecto de decreto por el que se declara el día 28 de noviembre de cada año *Día Nacional del Artista Intérprete o Ejecutante con base en los siguientes antecedentes:*

A N T E C E D E N T E S

1. El 10 de diciembre de 2014, los senadores Mariana Gómez del Campo, Blanca María Alcalá Ruiz, Miguel Barbosa Huerta, Jorge Luis Lavalle Maury, Francisco Salvador López Brito y Zoé Robledo Aburto, suscribieron un Punto de Acuerdo para declarar el día 28 de noviembre de cada año "Día Nacional del Artista Intérprete".
2. En esa misma fecha, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores turnó a las Comisiones Unidas de Cultura y de Estudios Legislativos, Primera el Proyecto de decreto por el que se declara el 28 de noviembre de cada año "Día Nacional del Artista Intérprete".
3. Las presidencias de las comisiones dictaminadoras hicieron llegar la propuesta a los integrantes con el propósito de dar por recibido el proyecto de decreto.

Con base en los antecedentes señalados, las comisiones que concurren al dictamen realizaron el estudio del Proyecto de decreto a fin de realizar el análisis y valorar la viabilidad del mismo.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO

El proyecto de decreto que se analiza, reconoce que la diversidad cultural es una característica esencial de los pueblos y naciones porque acreciente la gama de posibilidades que nutren las capacidades y valores humanos. La cultura es uno de los principales motores del desarrollo sostenible de las comunidades y un elemento estratégico de las políticas del desarrollo nacionales e internacionales. Asimismo, se reconoce que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece disposiciones a efecto de garantizar la libertad de expresión, propiciar la calidad de la educación artística, además del reconocimiento de la composición pluricultural de la Nación mexicana.
Asimismo, se advierte que en todas las culturas existen diferentes manifestaciones que comunican emociones, tradiciones, formas de pensamiento e interpretación del entorno que comúnmente

denominamos expresiones artísticas, desde el moldeado de barro característico en muchas civilizaciones, las expresiones de la dramaturgia y el teatro griego, hasta los denominados permformans artísticos, todos contienen mensajes a través del cuales podemos entender los valores culturales de los pueblos y naciones.
A esta circunstancia no es ajeno nuestro país, una nación integrada por civilizaciones y tradiciones culturales de muy diverso orden y generador de grandes artistas reconocidos en a nivel mundial por la calidad de su trabajo y la influencia de su obra en la vida cultural de otros países. De hecho, México goza de un mayor conocimiento en el extranjero por la obra y trayectoria de sus artistas que por otro tipo de actividades.
Tomadas en cuenta las motivaciones de la propuesta del decreto, los integrantes de las comisiones unidas de Cultura y de Estudios Legislativos, Segunda hacen las siguientes consideraciones.

Consideraciones de las Comisiones Dictaminadoras

PRIMERA.- El arte y la cultura son las expresiones más sensibles de los pueblos y naciones. A través de ellas podemos conocer la profundidad de sus tradiciones, valores y aspiraciones. En el arte y la cultura se refleja, al mismo tiempo, el sentimiento y la reflexión continua que sobre sí misma hace una a sociedad por conducto de sus artistas. La amplitud de disciplinas y manifestaciones generadas por medio de las expresiones de la cultura, desde la tradición popular hasta los lenguajes del arte cinematográfico o el audiovisual, constituyen una oportunidad inagotable para la transmisión de mensajes que socializan sentimientos, información y análisis críticos, desde perspectivas que reflejan sociedades diversas y plurales.

SEGUNDA.- En el caso particular de México, la tradición cultural puede remontarse treinta siglos atrás, desde las vasijas de barro testimonio de las civilizaciones que habitaron el territorio nacional, las expresiones del arte prehispánico, los diferentes géneros y momentos del arte colonial y un sin fin de manifestaciones de gran relevancia de los siglos XX y XXI, entre otras, la pintura mural, la música mexicana de concierto y la literatura, disciplinas que ocupan un lugar destacado a nivel mundial. México es, en más de un sentido, un gran productor cultural y un producto de su propia cultura.

TERCERA.- La Convención Internacional sobre la protección de los artistas intérpretes o ejecutantes,los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión de 1961, ratificada por México el 17 de febrero de 1964 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 1964, hace referencia a los artistas intérpretes siempre de manera conjunta con los ejecutantes, unificados por la expresión copulativa "o" para definirlos en el artículo 3 del citado instrumento de la siguiente manera: ***Artista intérprete o ejecutante,*** *todo actor, cantante, músico, bailarín u otra persona que represente un papel, cante, recite, declame, interprete o ejecute en cualquier forma una obra literaria o artística.*

CUARTA.- Desde esta perspectiva, en términos de los derechos de autor y los derechos conexos a que dan lugar las obras artísticas y literarias, es correcto referirse sistemáticamente a esta figura como artista intérprete o ejecutante. Así lo hace la Ley Federal del Derecho de Autor, cuyo artículo 116 establece: "*Los términos artista intérprete o ejecutante designan al actor, narrador, declamador, cantante, músico, bailarín, o a cualquiera otra persona que interprete o ejecute una obra literaria o artística o una expresión del folclor o que realice una actividad similar a las anteriores, aunque no haya un texto previo que norme su desarrollo. Los llamados extras y las participaciones eventuales no quedan incluidos en esta definición*".

QUINTO.- En el calendario de celebraciones de orden cívico, a través de los cuales se rinde homenaje, celebra o conmemora una persona, actividad o circunstancia, no existe una fecha especial para distinguir a los artistas intérpretes o ejecutantes, hecho que representa la oportunidad de designar un día para que, en ocasión a los artistas intérpretes o ejecutantes, se puedan llevar a cabo el reconocimiento a una trayectoria destacada, de las que existen muchas personalidades en el país. Con la asignación de una fecha para celebrar a los artistas intérpretes o ejecutantes, es posible que instituciones públicas, sociedades de gestión

colectiva, agrupaciones artísticas o cualquier otra forma de organización social, lleve a cabo programas que permitan destacar y difundir las actividades de interpretación o ejecución de artistas mexicanos de gran trayectoria.

Tomados en cuenta los argumentos que sustentan a la propuesta, los integrantes de las comisiones unidas de Cultura y de Estudios Legislativos, Primera y para los efectos de lo dispuesto en el apartado A del artículo 72 constitucional, someten a consideración del Pleno y, en su caso, aprobación, el siguiente Proyecto de decreto:

"PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DECLARA AL DÍA 28 DE NOVIEMBRE COMO "DÍA NACIONAL DEL ARTISTA INTÉRPRETE O EJECUTANTE"

ARTÍCULO ÚNICO.- El Honorable Congreso de la Unión declara "Día Nacional del Artista Intérprete o Ejecutante", el día 28 de noviembre de cada año.

TRANSITORIO

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

Salón de comisiones de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión a los 23 días del mes de abril del 2015.

COMISIÓN DE CULTURA

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

De las Comisiones Unidas de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 416 y 417 del Código Civil Federal.

COMISIÓN DE LOS DERECHOS DE LA
NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, QUE SE FORMULA EN RELACIÓN CON LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 416 Y 417 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL.

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, QUE SE FORMULA EN RELACIÓN CON LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 416 Y 417 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL

HONORABLE ASAMBLEA

A las Comisiones Unidas de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, y de Estudios Legislativos, de la Honorable Cámara de Senadores, de la XLII Legislatura, les fue turnada para su análisis y dictamen la *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 416 y 417 del Código Civil Federal.*

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, QUE SE FORMULA EN RELACIÓN CON LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 416 Y 417 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL

Estas Comisiones, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados

Unidos Mexicanos; 117, 135, 136, 178, 182, 183, 186, 187, 188, 190, 191 y 192 del Reglamento del Senado de la República, someten a consideración de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen, con base en la siguiente

METODOLOGÍA

Las Comisiones responsables del análisis y dictamen de la Iniciativa con proyecto de decreto que nos ocupa, desarrollaron los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe

I. En el capítulo denominado "**Antecedentes**", se da constancia del trámite legislativo dado a la Iniciativa objeto del presente dictamen.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

II. En el apartado titulado "**Contenido de la Iniciativa**" se hace una breve referencia de las motivaciones y alcances de la misma.

III. En la parte de "**Consideraciones**", las y los integrantes de las Comisiones Unidas expresan los razonamientos y argumentos con los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 06 de noviembre de 2014, la senadora Martha Elena García Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido de Acción Nacional, presentó ante el pleno de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, la *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 416 y 417 del Código Civil Federal.*

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

2. En la misma fecha, la Mesa Directiva determinó turnarla a las Comisiones Unidas de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, y de Estudios Legislativos, Segunda, de la LXII Legislatura de la Cámara de Senadores, para su análisis y dictamen.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Señala la senadora promovente que los antecedentes en materia de los derechos de la niñez y de la adolescencia se encuentran plasmados en diversos instrumentos internacionales:

- La *Declaración de Ginebra* de 1924, por primera ocasión estableció la protección especial para la niñez, misma que se reconoció posteriormente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en los convenios constitutivos de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

- En la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* para los niños, se reconocen diez principios: 1) derecho al disfrute de todos los derechos sin discriminación; 2) derecho a la protección y consideración del interés superior del niño; 3) derecho a un nombre y una nacionalidad; 4) derecho a la salud, alimentación, vivienda recreo y servicios médicos; 5) derecho del niño física o mentalmente impedido a recibir atención especial; 6) derecho a la vinculación afectiva y a no separarse de sus padres; 7) derecho a la educación, al juego y recreaciones; 8) derecho a la prioridad en protección y socorro; 9) protección contra abandono, crueldad y explotación; 10) protección en contra de la discriminación.
- Por su parte, la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 aprobó *la Convención sobre los Derechos del Niño*. La Convención se abrió a la firma en Nueva York el 26 de enero de 1990 y entró en vigor el 2 de septiembre de ese año. Dicha Convención constituye el referente para el reconocimiento de las niñas, los niños y adolescentes como sujetos de derechos,

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

además de ser un instrumento mediante el cual se promueven y protegen los derechos de la niñez en todos los aspectos de la vida. El Estado mexicano ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990.

Particularmente, la Convención sobre los Derechos del Niño contiene diversos principios rectores aplicables, entre ellos el interés superior del niño, previsto en el artículo tercero:

> 1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.
> 2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Advierte que el 12 de octubre de 2011, mediante una reforma Constitucional se plasmó que en todas las decisiones del Estado se debe de observar y atender el principio del Interés Superior de la Niñez, dado que nuestro país está obligado a observarlo.

Asimismo, expone, con la reciente reforma en materia de derechos humanos —de conformidad con el artículo primero de nuestra Carta Magna que menciona "todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte"—, se requieren de los esfuerzos de los diferentes órdenes de gobierno para su efectiva implementación.

En ese sentido, en febrero de 2012, la Suprema Corte de Justicia de la Nación presentó el "Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a niñas, niños y adolescentes"; lógicamente, las razones en las cuales se fundamenta la elaboración de dicho Protocolo tiene que ver en primera instancia con el marco constitucional y las obligaciones del Estado que derivan de este; en segundo lugar con las características específicas de la infancia y la adolescencia los cuales requieren de una atención especializada.

Dicho Protocolo es el resultado de la colaboración de todos los actores en la materia, además, es una herramienta de trabajo no vinculante que está estructurada básicamente por:

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

1. Principios a observar en materia de infancia y la adolescencia.
2. Reglas y consideraciones generales para las y los juzgadores.
3. Consideraciones específicas para adolescentes en conflicto con la Ley.
4. Consideraciones específicas en materia penal.
5. Consideraciones específicas en materia familiar.
6. Expectativas de la aplicación del Protocolo.

Tal instrumento, aduce, ha sido hasta ahora una herramienta eficaz, existiendo a la fecha, un amplio catálogo de sentencias que ya los toman en cuenta. En él, se establece que uno de los derechos reconocidos a la niñez y a la adolescencia es el de acceso a la justicia.

Para la legisladora, uno de los principios que son tomados como marco de referencia en el Protocolo de actuación mencionado que se desprenden de la Convención sobre los Derechos del Niño, es el derecho a opinar en todos los asuntos que le afectan y que sean debidamente tomadas en consideración sus opiniones.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

En específico, afirma, este principio se encuentra enunciado en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y también se hace mención del mismo en la Observación General No. 5 sobre las Medidas Generales de Aplicación de la Convención emitida por el Comité de los Derechos del Niño.

El Comité ha señalado que las opiniones del niño deben ser un medio para que los Estados Parte adopten medidas garantistas de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Para la Oficina de la Defensoría de los Derechos de la Infancia AC, las niñas, niños y adolescentes deben ser escuchados en todas las decisiones que les afectan, en todas las materias y que su derecho a opinar incluye que ésta debe ser informada generándose así la obligación de que se dé una atención especializada.

Informa que recientemente el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal anunció que trabajan en la construcción de salas lúdicas

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

dentro de los juzgados, para que los niños permanezcan en un ambiente tranquilo en el cual puedan expresar sus opiniones de manera idónea.

Al respecto, dice, las actividades lúdicas traen múltiples beneficios tales como:

- Desarrollo del lenguaje verbal (reglas gramaticales y léxicas)
- Desarrollo del lenguaje en sentido amplio (no verbal, musical, plástico, etc.)
- Expresión de ideas
- Contribuye a la conformación de la personalidad
- Fomenta una expresividad y estabilidad emocional
- Facilita el desarrollo social
- Facilita la concentración
- Desarrollo cognitivo
- Desarrollo ético (justicia, ley, equidad, falsedad, etc.)

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

Considera que es de suma importancia que los Juzgados y Tribunales adviertan la relevancia de tomar en cuenta las opiniones de la niñez en los asuntos que les conciernen, por lo que es recomendable la observancia del Protocolo de actuación citado.

Revela que la participación de la infancia en materia judicial generalmente está soslayada a procedimientos y mecanismos que se han orientado para adultos. El trato especializado que se le debe de dar a la infancia en las instancias judiciales debe tener la perspectiva de que existan procesos y mecanismos orientados para ellos. Esto en definitiva ayudará a que las niñas, niños y adolescentes ejerzan efectivamente su derecho a opinar.

Lo anterior se robustece con el Protocolo Iberoamericano de Actuación Judicial para mejorar el acceso a la justicia de las personas y grupos en condiciones de vulnerabilidad, con especial énfasis en justicia con enfoque de género, el cual se aprobó por unanimidad en la Reunión

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

COMISIÓN DE LOS DERECHOS DE LA
NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, QUE SE FORMULA EN RELACIÓN CON LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 416 Y 417 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL

Preparatoria de la XVII Cumbre Judicial Iberoamericana, celebrada en Guadalajara- México.

En su apartado sobre niñas, niños y adolescentes, hace hincapié en la necesidad de impulsar medidas especiales necesarias para que la participación de niñas, niños y adolescentes en los procesos judiciales sea idónea, garantizando de esta manera su acceso pleno a la justicia.

Informa que el pasado 16 de julio del presente año realicé un exhorto al Poder Judicial de la Federación y a los Poderes Judiciales de las entidades federativas, a que en virtud del Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se garantice el derecho de niñas, niños y adolescentes a opinar en todos los asuntos que le afectan y que sean debidamente tomadas en consideración sus opiniones, y en ese sentido se tomen las medidas necesarias para garantizar la participación efectiva de la infancia, considerando como una posibilidad la construcción de espacios lúdicos

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

dentro de los juzgados con el objeto de que sean lugares adecuados para que la niñez sea escuchada por las y los juzgadores. Dicho exhorto fue aprobado por la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión el 13 de agosto de 2014.

Por otro lado, en este Senado de la República aprobamos el dictamen por el que se expide la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, dicho dictamen en su Capítulo Décimo Quinto, Del Derecho a la Participación establece en su artículo 73 lo siguiente:

> **Artículo 73.** Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a participar, a ser escuchados y tomados en cuenta en todos los procesos judiciales y de procuración de justicia donde se diriman controversias que les afectan, en los términos señalados por el capítulo décimo octavo.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 55 45 30 00 EXT.: 5613

De esta manera el Capitulo Décimo Octavo, Del Derecho a la Seguridad Jurídica y al Debido Proceso, establece en sus artículos 83 y 86:

> **Artículo 83.** Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, que sustancien procedimientos de carácter jurisdiccional o administrativo o que realicen cualquier acto de autoridad en los que están relacionados niñas, niños o adolescentes estarán obligadas a observar, cuando menos a:
>
> I... a la X...
>
> XI. Destinar espacios lúdicos de descanso y aseo para niñas, niños y adolescentes durante la sustanciación de los procedimientos de conformidad con los principios de autonomía progresiva y celeridad procesal;
>
> XII... al XIII...

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

Artículo 86. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán que en los procedimientos jurisdiccionales en que están relacionadas niñas, niños o adolescentes como probables víctimas del delito o testigos, de conformidad con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y grado de madurez, tengan al menos los siguientes derechos:

I. Se les informe sobre la naturaleza del procedimiento y el carácter de su participación en el mismo, el que en ningún caso podrá ser el de imputado o probable responsable;
II. Que su participación en un procedimiento se lleve a cabo de la manera más expedita, en espacios lúdicos, y condiciones especiales, asistidos por profesional en derecho especializado;
III ... al V...

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

Por ello, propone, continuando con las acciones legislativas tendientes al derecho a la participación efectiva de las niñas, niños y adolescentes, es que se propone esta iniciativa que reforma y adiciona los artículos 416 y 417 del Código Civil con el objeto de que sus opiniones sean escuchadas y consideradas en lo que concierne a la decisión del juez en el caso de desacuerdo sobre la patria potestad, la guarda y custodia.

Asimismo y en concordancia con esta adecuación, se considera pertinente que con la finalidad de que ejerzan su derecho a la participación de conformidad a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, se destinen espacios lúdicos en los recintos en los que se lleven a cabo diligencias o comparecencias.

Finalmente, apunta que un verdadero acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes se debe analizar desde la perspectiva de que los procedimientos no estén orientados solo para adultos; se deben de crear los espacios especializados en donde puedan participar

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

efectivamente, por lo que la presente iniciativa está orientada en garantizar el derecho de la niñez a la seguridad jurídica y a un debido proceso observando primordialmente el principio del interés superior del niño y su derecho a la participación.

Por ello, propone la siguiente modificación normativa:

- Reforma el artículo 416 del Código Civil Federal

- reforma el artículo 417 del Código Civil Federal

Así plantea el siguiente:

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

COMISIÓN DE LOS DERECHOS DE LA
NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, QUE SE FORMULA EN RELACIÓN CON LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 416 Y 417 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL

Proyecto de decreto

LEGISLACIÓN VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
	Artículo 416.- En caso de separación de quienes ejercen la patria potestad, ambos deberán continuar con el cumplimiento de sus deberes y podrán convenir los términos de su ejercicio, particularmente en lo relativo a la guarda y custodia de los menores. En caso de desacuerdo, el juez de lo familiar resolverá lo conducente oyendo al Ministerio Público **y a la niña, el niño, o adolescente de conformidad con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y grado de madurez** sin perjuicio de lo previsto en el artículo 94 del Código de Procedimientos Civiles

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 3613

	del Distrito Federal.
	Artículo 417.- Los que ejercen la patria potestad, aun cuando no tengan la custodia, tienen el derecho de convivencia con sus descendientes, salvo que exista peligro para éstos.
	No podrán impedirse, sin justa causa, las relaciones personales entre el menor y sus parientes. En caso de oposición, a petición de cualquiera de ellos, el juez de lo familiar resolverá lo conducente en atención al interés superior del menor **y al derecho de este a opinar en los asuntos que le afecten. Para tal efecto se destinarán espacios lúdicos en los recintos en que se lleven a cabo dichos procedimientos en que intervengan niñas, niños o adolescentes.** Sólo por mandato judicial podrá limitarse, suspenderse o perderse el derecho de convivencia a que se refiere el párrafo anterior, así como en los

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

COMISIÓN DE LOS DERECHOS DE LA
NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA

	casos de suspensión o pérdida de la patria potestad, conforme a las modalidades que para su ejercicio se establezca en el convenio o resolución judicial.
	Artículos Transitorios
	Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
	Segundo. Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto.

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. Las Comisiones Unidas de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, y de Estudios Legislativos, son competentes para emitirel dictamen correspondiente a la *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 416 y 417 del Código Civil Federal.*

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

SEGUNDA. La aprobación de la nueva Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, por parte del Congreso General, representa la concreción de un sinnúmero de pendientes que en la materia tenía, y tiene, el Estado mexicano.

La Ley, es la síntesis de los acuerdos alcanzados por las fuerzas políticas representadas en las dos Cámaras, desde una visión garantista de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Tal fue la condición previa que se impuso para discutir de la manera más amplia —junto organismos civiles, académicos, representantes de los otros poderes federales, autoridades municipales, organismos internacionales, etcétera— el sentido y alcances de una norma que se alejara de la óptica asistencialista que aún gobierna muchos ámbitos de la administración pública federal y estatal.

El interés, el empuje, la tolerancia y la voluntad de alcanzar los acuerdos necesarios para hacer una ley viable, fueron las

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

características que llevaron a buen puerto un arreglo cimero que se tradujo en una nueva legislación, que establece la concurrencia de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, delimita competencias, crea instrumentos y mecanismo de acción, reconoce una ancha gama derechos establece infracciones y las sanciones correspondientes.

Consecuentemente, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes tiene tras de sí, como lo argumenta la senadora promovente los mandatos Constitucionales en materia del interés superior de la niñez, de derechos humanos, así como la facultad del Congreso de legislar la concurrencia de los tres órdenes de gobierno sobre el tema.

Por supuesto, no escapa a la legisladora que el Poder Judicial de la Federación ha dispuesto la emisión de diversos protocolos de actuación para quienes imparten justicia, basados en el principio rector del interés superior del niño.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

TERCERA. Estas Comisiones Unidas tienen presente que durante los trabajos legislativos para dictaminar la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el Derecho a la participación fue debidamente abordado y establecido en la misma:

Así, en el artículo 2, se dispuso que para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las autoridades realicen las acciones y tomarán medidas, tales como:

- Garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno;
- Promover la participación, tomar en cuenta la opinión y considerar los aspectos culturales, éticos, afectivos, educativos y de salud de niñas, niños y adolescentes, en todos aquellos asuntos de su incumbencia, de acuerdo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

- Establecer mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación de la implementación de políticas, programas gubernamentales, legislación y compromisos derivados de tratados internacionales en la materia.

En el Capítulo Décimo Quinto, el derecho a la participación se desarrolló ampliamente para dejar asentados sus contenidos:

- Se estableció que Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a ser escuchados y tomados en cuenta en los asuntos de su interés, conforme a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez (artículo 71)
- Que las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligados a disponer e implementar los mecanismos que garanticen la participación permanente y activa de niñas, niños y adolescentes en las decisiones que se toman en los ámbitos

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

familiar, escolar, social, comunitario o cualquier otro en el que se desarrollen (artículo 72)

- Que las Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a participar, a ser escuchados y tomados en cuenta en todos los procesos judiciales y de procuración de justicia donde se diriman controversias que les afectan, en los términos señalados por el Capítulo Décimo Octavo (artículo 73)
- Que las Niñas, niños y adolescentes también tienen derecho a que las diferentes instancias gubernamentales, en los tres órdenes de gobierno, les informen de qué manera su opinión ha sido valorada y tomada en cuenta su solicitud (artículo 74)

En consonancia con lo anterior, dentro del capítulo Del derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, artículo 83, se dispuso que *las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, que sustancien procedimientos de carácter jurisdiccional o administrativo o que realicen cualquier acto de autoridad en los que estén relacionados*

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

COMISIÓN DE LOS DERECHOS DE LA
NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA

niñas, niños o adolescentes, de conformidad con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y grado de madurez estarán obligadas a observar, cuando menos a:

- Garantizar la protección y prevalencia del interés superior de la niñez.
- Garantizar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, esta Ley y demás disposiciones aplicables;
- Proporcionar información clara, sencilla y comprensible para las niñas, niños y adolescentes sobre el procedimiento judicial o administrativo de que se trate y la importancia de su participación en el mismo, incluyendo, en su caso, formatos accesibles de fácil comprensión y lectura para niñas, niños y adolescentes con discapacidad;

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

- Destinar espacios lúdicos de descanso y aseo para niñas, niños y adolescentes en los recintos en que se lleven a cabo procedimientos en que deban intervenir;
- Ajustarse al tiempo de participación máximo para la intervención de niñas, niños o adolescentes durante la sustanciación de los procedimientos de conformidad con los principios de autonomía progresiva y celeridad procesal, y
- Implementar medidas para proteger a niñas, niños o adolescentes de sufrimientos durante su participación y garantizar el resguardo de su intimidad y datos personales.

CUARTA. En este contexto, las propuestas de reforma adquieren un matiz relevante puesto que se introduce el derecho a la participación en el Código Civil Federal —artículos 416 y 417— en un tema de suma importancia para niñas, niños y adolescentes, el relativo a la patria potestad.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

Con la propuesta de reformas, se afirma como un derecho de niñas, niños y adolescentes, dado que la promovente propone que en caso de caso de separación y desacuerdo de quienes ejercen la patria potestad, el juez de lo familiar resolverá lo conducente no sólo oyendo al ministerio público y con base con base en el interés superior del menor, sino considerando la opinión de los directamente afectados —las niñas, niños o adolescentes— de conformidad con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y grado de madurez.

En suma, para las Comisiones Dictaminadoras se da un paso importante para:

- Reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos (artículo 1 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes)
- Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes (artículo 1

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes)

En este tenor, estas Comisiones Unidas consideran oportunas y viables las reformas planteadas por la senadora promovente, toda vez que:

- Tiene el propósito de hacer manifiesto y garantizar el derecho a la participación, ya previsto en la Constitución General y los Tratados internacionales, así como en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Representa el punto de partida para revisar de manera sistemática el marco jurídico federal a fin de introducir los principios rectores que sustentan la expedición de la nueva Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (el Interés superior de la niñez; la igualdad sustantiva;, la no discriminación; la inclusión; el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo; la participación; la interculturalidad; la corresponsabilidad de los miembros de la

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

familia, la sociedad y las autoridades; la transversalidad en la legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales; la autonomía progresiva; el principio pro persona; el acceso a una vida libre de violencia, y la accesibilidad)

- De la misma manera, se da pie para las legislaciones locales emprendan un esfuerzo de armonización correspondiente.

Por todo lo anterior, las Comisiones Unidas de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, y de Estudios Legislativos, someten a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

COMISIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, QUE SE FORMULA EN RELACIÓN CON LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 416 Y 417 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 416 Y 417 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL.

ARTÍCULO ÚNICO. Se **reforman** los artículos 416 y 417 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

TITULO OCTAVO
De la Patria Potestad
CAPITULO I
De los Efectos de la Patria Potestad Respecto de la Persona de los Hijos

(...)

Artículo 416.- En caso de separación de quienes ejercen la patria potestad, ambos deberán continuar con el cumplimiento de sus deberes y podrán convenir los términos de su ejercicio, particularmente en lo relativo a la guarda y custodia de los menores. En caso de desacuerdo, el juez de lo familiar resolverá lo conducente oyendo al Ministerio Público **y a la niña, el niño, o adolescente de conformidad con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y**

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

grado de madurez sin perjuicio de lo previsto en el artículo 94 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal.

(...)

Artículo 417.- Los que ejercen la patria potestad, aun cuando no tengan la custodia, tienen el derecho de convivencia con sus descendientes, salvo que exista peligro para éstos.

No podrán impedirse, sin justa causa, las relaciones personales entre el menor y sus parientes. En caso de oposición, a petición de cualquiera de ellos, el juez de lo familiar resolverá lo conducente en atención al interés superior del menor **y al derecho de este a opinar en los asuntos que le afecten. Para tal efecto se destinarán espacios lúdicos en los recintos en que se lleven a cabo dichos procedimientos en que intervengan niñas, niños o adolescentes.** Sólo por mandato judicial podrá limitarse, suspenderse o perderse el derecho de convivencia a que se refiere el párrafo

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

COMISIÓN DE LOS DERECHOS DE LA
NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA

anterior, así como en los casos de suspensión o pérdida de la patria potestad, conforme a las modalidades que para su ejercicio se establezca en el convenio o resolución judicial.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto.

Sen. Martha Elena García Gómez
Presidenta

Sen. Hilda Esthela Flores Escalera
Secretaria

Así se acordó y votó en sesión plenaria de las Comisiones Unidas de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, y de Estudios Legislativos, realizada en el Senado de la República, a los 26 días del mes de noviembre de 2014.

PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
SEN. MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ
ninezyadolescencia@senado.gob.mx

AV. PASEO DE LA REFORMA N°136, (TORRE AZUL) PISO 10 OFICINA A, COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC, C.P. 06600 | TEL: 53 45 30 00 EXT.: 5613

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, QUE SE FORMULA EN RELACIÓN CON LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 416 Y 417 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL.

Por la Comisión de Estudios Legislativos

Senadora Graciela Ortiz González

Senador Fernando Torres Graciano

Senador Ángel Benjamín Robles Montoya

Senador Manuel Cavazos Lerma

Senador Fernando Yunes Márquez

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

Décimo Séptima Reunión de Ordinaria

Lista de Asistencia

22 DE ABRIL DE 2015

	SENADORA GRACIELA ORTIZ GONZÁLEZ Presidenta	
	SENADOR FERNANDO TORRES GRACIANO Secretario	
	SENADOR ÁNGEL BENJAMÍN ROBLES MONTOYA Secretario	
	SENADOR MANUEL CAVAZOS LERMA Integrante	
	SENADOR FERNANDO YUNES MÁRQUEZ Integrante	

De las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional, el que contiene proyecto de decreto por el que se concede autorización al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para permitir la salida de elementos del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos fuera de los límites del país, a fin de que participen en la competencia "Fuerzas de Comando 2015", que se llevará a cabo del 12 al 24 de julio de 2015, en Poptún, Departamento de Petén, República de Guatemala.

COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES Y DE DEFENSA NACIONAL

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES Y DE DEFENSA NACIONAL, POR EL QUE SE AUTORIZA AL EJECUTIVO FEDERAL A PERMITIR LA SALIDA DE ELEMENTOS DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS FUERA DE LOS LÍMITES DEL PAÍS PARA PARTICIPAR EN LA COMPETENCIA "FUERZAS DE COMANDO 2015", QUE SE LLEVARÁ A CABO DEL 12 AL 24 DE JULIO DEL 2015, EN POPTÚN, DEPARTAMENTO DE PETÈN, REPÚBLICA DE GUATEMALA.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional de la LXII Legislatura de la Cámara de Senadores, les fue turnada para estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la solicitud formulada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a esta Soberanía a fin de que elementos del Ejército y Fuerza Aérea mexicanos, participen en la competencia "Fuerzas de Comando 2015", que se llevará a cabo del 12 al 24 de julio de 2015, en Poptún, Departamento de Petén, República de Guatemala.

Las Comisiones de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional, en uso de las facultades que les confieren los artículos 85, 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 182, 183, 186, 187, 188, 190, 191, 232, 233, 247, y 249 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente dictamen que se compone de la siguiente:

METODOLOGÍA

I. **ANTECEDENTES GENERALES.** Se da constancia de la recepción y turno para el dictamen de la referida solicitud de autorización.

II. **CONTENIDO DE LA SOLICITUD DEL EJECUTIVO FEDERAL**. Se expone de manera sucinta la motivación y alcances de la solicitud.

III. **CONSIDERACIONES**. Expresan los motivos y fundamentos que sustentan el sentido del presente dictamen.

I. ANTECEDENTES GENERALES

1. Mediante oficio númeroSELAP/300/784/15, de fecha 27 de marzo de 2015, con fundamento en lo establecido en el artículo 27, fracción VIII,de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Titular del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, sometió a consideración de la Cámara de Senadores, para los efectos de lo dispuesto por la fracción III del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la solicitud de autorización para que elementos del Ejército y Fuerza Aérea mexicanos, participen en la competencia "Fuerzas de Comando 2015", que se llevará a cabo del 12 al 24 de julio de 2015, en Poptún, Departamento de Petén, República de Guatemala.

2. Con fecha 9de abril de 2015, la Mesa Directiva turnó mediante oficios DGPL-2P3A.-2960 y DGPL-2P3A.-2961, la solicitud referida a las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

II. CONTENIDO DE LA SOLICITUD DEL EJECUTIVO FEDERAL

Los elementos de información y justificación de la solicitud formulada por el Titular del Ejecutivo Federal se resumen a continuación:

1. Que el Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2018, en la meta denominada"*México con Responsabilidad Global*", prevé que nuestro país sea una fuerza positiva y propositiva en el mundo, aspirando a tener una sólida presencia en la comunidad internacional. Y en ese sentido, en el Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018, se señala que la dependencia del ramo busca coadyuvar a fortalecer la presencia e imagen de México consolidando los lazos de amistad con Fuerzas Armadas de otros países por medio del adiestramiento militar y la participación en mecanismos y foros regionales.

2. En específico, la competencia denominada "Fuerzas de Comando 2015", que se realizará del 12 al 24 de julio de 2015, tiene los siguientes objetivos:
   a) Desarrollar y mantener alianzas y relaciones regionales;
   b) Incrementar las relaciones militares; y
   c) Promover la seguridad regional, así como mejorar el entrenamiento, la interoperabilidad y capacidad de las fuerzas especiales.

3. El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos participará con los siguientes elementos: un General y un Jefe, como visitantes distinguidos; un Jefe, un Oficial y seis de Tropa, como participantes en el evento con su armamento y equipo orgánico, haciendo un total de un General, dos Jefes, un Oficial y seis de Tropa. El traslado del personal militar será en un avión de la Fuerza Aérea Mexicana con su tripulación.

4. Durante la competencia "Fuerzas de Comando 2015" también se desarrollarán los siguientes eventos de manera paralela:

a) La competencia en la que los países participantes envían una delegación de sus Fuerzas Especiales, conformada por 7 competidores y un Juez, a quienes se les pone a prueba en el dominio de las técnicas de adiestramiento especial en equipos; y
b) El Programa de conferencias de visitantes distinguidos en la que se invita a los Comandantes de las Unidades de Fuerzas Especiales de los países de la región, para tratar temas relativos a las amenazas transnacionales actuales.

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA.-El Senado de la República tiene la facultad exclusiva de autorizar al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que permita la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, en términos de lo establecido por la fracción III del Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDA.-Las Comisiones Dictaminadoras coincidimos con el Ejecutivo Federal en que la participación del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos en la competencia denominada "Fuerzas de Comando 2015" permitirá fortalecer el adiestramiento y la capacitación en la aplicación de procedimientos tácticos y la actualización de la doctrina militar, asimismo permitirá estrechar lazos de amistad con Fuerzas Armadas extranjeras.

TERCERA.- El año pasado, esta competencia tuvo lugar en Colombia y contó con la participación de diecisiete naciones que demostraron sus habilidades para ser

merecedores del título de mejores fuerzas de operaciones especiales en el hemisferio occidental.Así, esta competencia sirve para fortalecer las relaciones profesionales y operativas con otras Fuerzas Armadas.

CUARTA.- Por considerar que las justificaciones contenidas en la solicitud del titular del Ejecutivo Federal corresponden de manera puntual a las necesidades de actualización y formación de nuestras fuerzas armadas y se inscriben en el ámbito de la cooperación regional, los senadores integrantes de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional consideran viable la autorización al Presidente de la República para que permita que elementos del Ejército y Fuerza Aérea mexicanos, participen en la competencia "Fuerzas de Comando 2015", que se llevará a cabo del 12 al 24 de julio de 2015, en Poptún, Departamento de Petén, República de Guatemala.

Por lo anteriormente expuesto, los Senadores integrantes de las Comisiones Dictaminadoras, sometemos a consideración del Pleno de esta Soberanía el siguiente:

DECRETO

PRIMERO.-La Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 76 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concede autorización al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para permitir la salida deelementos del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos fuera de los límites del país, a fin de que participen en la competencia "Fuerzas de Comando 2015", que se llevará a cabo del 12 al 24 de julio de 2015, en Poptún, Departamento de Petén, República de Guatemala.

SEGUNDO.- Se solicita respetuosamente al Titular del Ejecutivo Federal instruya al Secretario de la Defensa Nacional, para que presente a esta Soberanía un informe sobre los resultados de la competencia antes referida.

TRANSITORIOS

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor en el momento de su aprobación por la Cámara de Senadores.

Segundo.- Publiquese en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de sesiones del Senado de la República a los 23 días del mes de abril de 2015.

COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES

LISTA DE ASISTENCIA

21 de abril de 2015

JUNTA DIRECTIVA

PRESIDENTA

			FIRMAS
	Sen. Gabriela Cuevas Barron	PAN	

SECRETARIAS

	Sen. Juana Leticia Herrera Ale	PRD	
	Sen. Marcela Guerra Castillo	PRD	
	Sen. Luz María Beristain Navarrete	PRD	
	Sen. Ana Gabriela Guevara Espinoza	PT	

COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES

LISTA DE ASISTENCIA

21 de abril de 2015

	INTEGRANTES		FIRMAS
	Sen. Félix Arturo González Canto	PRD	
	Sen. Manuel Humberto Cota Jiménez	PRD	
	Sen. Lisbeth Hernández Lecona	PRD	
	Sen. Roberto Armando Albores Gleason	PRD	
	Sen. Rosa Adriana Diaz Lizama	PAN	
	Sen. Juan Carlos Romero Hicks	PAN	
	Sen. Luis Fernando Salazar Fernández	PAN	

COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES

LISTA DE ASISTENCIA

21 de abril de 2015

	INTEGRANTES		FIRMAS
	Sen. Maria Alejandra Barrales Magdaleno	PRD	
	Sen. Adán Augusto López Hernández	PRD	
	Sen. Juan Gerardo Flores Ramírez	VERDE	

REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, 23 DE ABRIL DE 2015.

Senador	Partido	Firma
Fernando Yunes Márquez Presidente	PAN	
Joel Ayala Almeida Secretario	PRD	
Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez Secretario	PRD	
Carlos Romero Deschamps Secretario	PRD	
Patricio Martínez García Integrante	PRD	
Manuel Cavazos Lerma Integrante	PRD	
Marcela Guerra Castillo Integrante	PRD	
Iris Vianey Mendoza Mendoza Integrante	PRD	
Luis Armando Melgar Bravo Integrante	VERDE	
Laura Angélica Rojas Hernández Integrante	PAN	

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES Y DE DEFENSA NACIONAL POR EL QUE SE AUTORIZA AL EJECUTIVO FEDERAL A PERMITIR LA SALIDA DEELEMENTOS DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS FUERA DE LOS LÍMITES DEL PAÍS PARA PARTICIPAR EN LA COMPETENCIA "FUERZAS DE COMANDO 2015", QUE SE LLEVARÁ A CABO DEL 12 AL 24 DE JULIO DEL 2015, EN POPTÚN, DEPARTAMENTO DE PETÉN, REPÚBLICA DE GUATEMALA.

Suscriben el presente Dictamen los integrantes de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional de la LXII Legislatura de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión:

COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES			
SENADOR	**A FAVOR**	**EN CONTRA**	**ABSTENCIÓN**
Gabriela Cuevas Barron **Presidenta**			
Juana Leticia Herrera Ale **Secretaria**			
Luz María Beristain Navarrete **Secretaria**			
Marcela Guerra Castillo **Secretaria**			
Ana Gabriela Guevara Espinoza **Secretaria**			

7

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES Y DE DEFENSA NACIONAL POR EL QUE SE AUTORIZA AL EJECUTIVO FEDERAL A PERMITIR LA SALIDA DEELEMENTOS DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS FUERA DE LOS LÍMITES DEL PAÍS PARA PARTICIPAR EN LA COMPETENCIA "FUERZAS DE COMANDO 2015", QUE SE LLEVARÁ A CABO DEL 12 AL 24 DE JULIO DEL 2015, EN POPTÚN, DEPARTAMENTO DE PETÉN, REPÚBLICA DE GUATEMALA.

Félix Arturo González Canto **Integrante**			
Manuel Humberto Cota Jiménez **Integrante**			
Lisbeth Hernández Lecona **Integrante**			
Roberto Armando Albores Gleason **Integrante**			
Juan Carlos Romero Hicks **Integrante**			
Rosa Adriana Díaz Lizama **Integrante**			

8

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES Y DE DEFENSA NACIONAL POR EL QUE SE AUTORIZA AL EJECUTIVO FEDERAL A PERMITIR LA SALIDA DE ELEMENTOS DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS FUERA DE LOS LÍMITES DEL PAÍS PARA PARTICIPAR EN LA COMPETENCIA "FUERZAS DE COMANDO 2015", QUE SE LLEVARÁ A CABO DEL 12 AL 24 DE JULIO DEL 2015, EN POPTÚN, DEPARTAMENTO DE PETÉN, REPÚBLICA DE GUATEMALA.

Luis Fernando Salazar Fernández **Integrante**			
María Alejandra Barrales Magdaleno **Integrante**			
Juan Gerardo Flores Ramírez **Integrante**			
Adán Augusto López Hernández **Integrante**			

9

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES Y DE DEFENSA NACIONAL POR EL QUE SE AUTORIZA AL EJECUTIVO FEDERAL A PERMITIR LA SALIDA DEELEMENTOS DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS FUERA DE LOS LÍMITES DEL PAÍS PARA PARTICIPAR EN LA COMPETENCIA "FUERZAS DE COMANDO 2015", QUE SE LLEVARÁ A CABO DEL 12 AL 24 DE JULIO DEL 2015, EN POPTÚN, DEPARTAMENTO DE PETÉN, REPÚBLICA DE GUATEMALA.

COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL			
SENADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Sen. Fernando Yunes Márquez **Presidente**			
Joel Ayala Almeida **Secretario**			
Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez **Secretario**			
Carlos Romero Deschamps **Secretario**			
Patricio Martínez García **Integrante**			

10

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES Y DE DEFENSA NACIONAL POR EL QUE SE AUTORIZA AL EJECUTIVO FEDERAL A PERMITIR LA SALIDA DEELEMENTOS DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS FUERA DE LOS LÍMITES DEL PAÍS PARA PARTICIPAR EN LA COMPETENCIA "FUERZAS DE COMANDO 2015", QUE SE LLEVARÁ A CABO DEL 12 AL 24 DE JULIO DEL 2015, EN POPTÚN, DEPARTAMENTO DE PETÉN, REPÚBLICA DE GUATEMALA.

Manuel Cavazos Lerma **Integrante**			
Iris Vianey Mendoza Mendoza **Integrante**			
Luis Armando Melgar Bravo **Integrante**			
Marcela Guerra Castillo **Integrante**			
Laura Angélica Rojas Hernández **Integrante**			

11

De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 127 de la Ley General de Vida Silvestre.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 127 DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE, CON OBJETO DE INCREMENTAR LAS SANCIONES POR CACERÍA ILEGAL

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de Estudios Legislativos, Primera, de la LXII Legislatura del Senado de la República, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 127 de la Ley General de Vida Silvestre, con objeto de incrementar las sanciones por cacería ilegal.

En virtud del análisis y estudio de la Iniciativa que se dictamina, los Senadores integrantes de estas Comisiones Legislativas, 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, numeral 2, inciso a, 86, 89, 90, fracciones XIV y XXIV, 94 y demás relativos 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, y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente Dictamen de acuerdo con la siguiente:

METODOLOGÍA

En el apartado de "Antecedentes" se da constancia del proceso legislativo del asunto sujeto a dictamen, desde su presentación en la Cámara de origen hasta la formulación del presente Dictamen.

1

En el apartado denominado "Contenido de la Iniciativa", se sintetiza el objeto de la reforma presentada y el espíritu del legislador para su propuesta.

En el apartado de "Consideraciones", estas Comisiones Unidas realizan el análisis técnico y jurídico pormenorizado de la Iniciativa propuesta 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 sesión ordinaria celebrada el 11 de marzo de 2014 por el Pleno del Senado de la República, el Senador Jorge Emilio González Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 127 de la Ley General de Vida Silvestre, con objeto de incrementar las sanciones por cacería ilegal.

2. En la misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores turnó la Iniciativa en comento a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera, para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La Iniciativa con Proyecto de Decreto que se dictamina tiene el doble propósito de imponer sanciones ejemplares a quienes lleven a cabo actividades de caza sin la autorización correspondiente, así como de adoptar una política preventiva a partir de la amenaza de sanción implícita en la norma. Para ello, las modificaciones propuestas sugieren aumentar las multas previstas en la Ley General de Vida Silvestre para quien realice actividades de aprovechamiento que impliquen dar

muerte a ejemplares de vida silvestre sin la autorización correspondiente o en contravención a los términos en que ésta hubiera sido otorgada.

Si bien el Senador Promovente reconoce que la caza es uno de los medios para el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, también manifiesta su inquietud sobre las amenazas que representa esta actividad para la biodiversidad mexicana cuando se hace fuera de los términos y condiciones previstas en el marco jurídico vigente. Con base en ello, el Legislador argumenta la pertinencia de establecer leyes acorde al nivel de protección que requiere la vida silvestre en nuestro país, sobretodo cuando México forma parte del selecto grupo de naciones consideradas como megadiversas, por lo que propone adicionar una fracción III al artículo 127 de la Ley General de Vida Silvestre, para quedar como sigue:

> **Artículo 127.** La imposición de las multas a que se refiere el artículo 127 de la Ley, se determinará conforme a los siguientes criterios:
>
> **I. a II.** ...
>
> **III. Con el equivalente de 200 a 75000 veces de salario mínimo a quien cometa la infracción señalada en la fracción III del artículo 122 de la presente Ley.**
>
> ...
>
> ...

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Estas Comisiones Unidas coinciden con el Legislador Promovente sobre la importancia de la riqueza biológica mexicana para el desarrollo del país, pues, en primer lugar, sabemos que la biodiversidad del territorio nacional posiciona a México dentro de la docena de países considerados megadiversos

donde se concentran dos terceras partes de las especies del planeta. Somos la cuarta nación en cuanto a riqueza de especies, muchas de las cuales son endémicas[1], es decir, solo se encuentran en nuestro territorio. La Tabla 1 señala los lugares que ocupa México con respecto a otros países en términos de diversidad de plantas vasculares, mamíferos, aves, reptiles y anfibios.

Tabla 1. Posición de México con respecto a otros países megadiversos[2].

	País	Plantas vasculares	Mamíferos	Aves	Reptiles	Anfibios
Lugar de México		5	3	11*	2	5
	Brasil	56,215	648*	1,712	630	779
	Colombia	48,000	456	1,815	520	634
	China	32,200	502	1,221	387	334
	Indonesia	29,375	670*	1,604	511	300
	México	21,888*-23,424	564*	1123-1150*	864*	376*
	Venezuela	21,073	353	1,392	293	315
	Ecuador	21,000	271	1,559	374	462
	Perú	17,144	441	1,781	298	420
	Australia	15,638	376	851	880	224
	Madagascar	9,505	165	262	300	234
	Congo	6,000	166	597	268	216

(*) Revista Mexicana de Biodiversidad 2013

En segundo lugar, reconocemos que la biodiversidad constituye el sostén de servicios ambientales de los cuales depende nuestra sociedad. Cuando se pierde algún elemento de la biodiversidad como en el caso de la extinción de cierta especie, los ecosistemas reducen su capacidad de recuperación y los servicios que prestan se ven amenazados. Algunos de estos servicios ambientales son el suministro de bienes que benefician directamente a los individuos, como las plantas medicinales, la regulación del clima, la filtración del aire y de las aguas, la

[1] SARUKHÁN, J., et al. 2009. *Capital Natural de México. Síntesis: conocimiento actual, evaluación y perspectivas de sustentabilidad.* Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad: México
[2] Adaptación realizada por la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Senado de la República, LXII Legislatura de la Tabla "Posición de México con respecto a otros países megadiversos", en: Biodiversidad Mexicana. 2014. *¿Qué es un país megadiverso?* [recurso electrónico] CONABIO: México. [ref. julio de 2014] Disponible en Web: <http://www.biodiversidad.gob.mx/pais/quees.html>

formación de suelos para cultivo y la provisión de escenarios para actividades turísticas de esparcimiento. De ahí el vínculo entre la biodiversidad y el desarrollo.

La fauna silvestre, como uno de los componentes esenciales de las dinámicas naturales que sostienen a los ecosistemas, ocupan roles estratégicos en el equilibrio ecológico de los mismos y en consecuencia, en su capacidad de proveer servicios ambientales benéficos para el ser humano. Algunos de los servicios ambientales que proporciona directamente la biodiversidad de nuestro país a los mexicanos es, por ejemplo, la derrama económica local inherente al turismo de avistamiento de guacamayas en Chiapas, o bien, la contribución del venado cola blanca a la fertilidad de los suelos en Chihuahua a través de la dispersión de semillas[3, 4].

Asimismo, vale la pena considerar en esta perspectiva de análisis el reciente estudio realizado conjuntamente por la Universidad de California y por la Sociedad para la Conservación de la Vida Silvestre, el cual sugiere un vínculo causal directo entre la disminución de la biodiversidad y el aumento de conflictos sociales[5]. Es decir, las consecuencias del decremento de los servicios ambientales que la vida silvestre provee al ser humano no solamente repercute en nuestra capacidad de satisfacer las necesidades de alimento, empleo y un medio ambiente sano, sino que también propicia la proliferación de grupos criminales que buscan ejercer control sobre determinados recursos, incentiva el trabajo forzado e induce a la

[3] SEMARNAT. 2007. *Plan de Manejo Tipo de Venado Cola Blanca en Zonas Templadas y Tropicales de México.* [recurso electrónico] Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales: México. [ref. julio de 2014] Disponible en Web: <http://www.semarnat.gob.mx/archivosanteriores/temas/gestionambiental/vidasilvestre/Documents/Planes%20de%20Manejo/Plan%20de%20Manejo%20Tipo%20de%20Venado%20Cola%20Blanca%20en%20Zonas%20Templadas%20y%20Tropicales.pdf>.

[4] No obstante la pertinencia de los servicios ambientales asociados a la vida silvestre para el desarrollo socioeconómico y el equilibrio ecológico del país, en México sólo existen pocos estudios que abordan el tema con la profundidad que merece.

[5] BRASHARES, J., Abrahms, B., Fiorella, K., Golden, C., Hojnowski, C., Marsh, R., McCauley, D., Nuñez, T., Seto, K. y L. Withey. 2014. *Wildlife Decline and Social Conflict.* Science, 25 de julio de 2014. Vol. 345 (6195) p. 376-378.

violencia ante la competencia rapaz para aprovechar ejemplares de vida silvestre cada vez más escasos. Aunque el caso de México no se ha estudiado a profundidad como para sugerir este tipo de vínculo causal, las que dictaminamos estamos conscientes de que la demanda internacional de ejemplares de vida silvestre constituyen un fuerte incentivo económico para la sobreexplotación de estos recursos en el país y por lo tanto, para la pugna entre diversos actores interesados en obtener la mayor ventaja económica posible, máxime si el marco jurídico en la materia no es eficazmente implementado.

SEGUNDA.- A pesar de que la riqueza biológica de las naciones contribuye directamente al bienestar y desarrollo de sus habitantes, a nivel internacional la vida silvestre es afectada por múltiples presiones. El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en su más reciente reporte global, identifica cinco factores principales que amenazan actualmente la biodiversidad del planeta: (1) la pérdida y degradación del hábitat, (2) la sobreexplotación, (3) las especies exóticas invasoras, (4) el cambio climático y (5) la contaminación[6].

Reconocemos que, desafortunadamente, las amenazas a la vida silvestre tienen lugar también en México. La Norma Oficial Mexicana (NOM) NOM-059-SEMARNAT-2010 denominada *Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo* enlista 2,606 especies en alguna categoría de riesgo en nuestro país, entre ellas muchas consideradas emblemáticas como el jaguar, el águila real, el quetzal y la vaquita marina[7]. Esta NOM, como resultado de la revisión y actualización de la NOM-059-SEMARNAT-

[6] PNUMA. 2012. Perspectivas del Medio Ambiente Global GEO-5. PNUMA: Nairobi.
[7] SEMARNAT. 2013. *Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018*. Gobierno de la República: México. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2013.

2001, incrementó en 23 el listado de especies en riesgo; es decir, en una década el número de especies en peligro en México aumentó de 2,583 a 2,606.

La Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) en su último informe sobre la situación del medio ambiente en México[8] señala al aprovechamiento ilegal de especimenes de vida silvestre en nuestro país como presión causante de que los tamaños poblacionales de numerosas especies en los ecosistemas naturales se hayan reducido y de que sus posibilidades de extinguirse sean mayores. Según el mismo informe, el aprovechamiento ilegal de la biodiversidad genera ganancias que globalmente pueden alcanzar los 20 mil millones de dólares con serios impactos para los ecosistemas y la economía de muchos países.

Una de las actividades de aprovechamiento ilegal de la biodiversidad es la cacería furtiva, la cual, según lo define la fracción V del artículo 3o de la Ley General de Vida Silvestre (LGVS), implica dar muerte a un ejemplar de fauna silvestre a través de, *contrario sensu*, medios no permitidos. Tal y como lo observa el Senador Promovente, el aprovechamiento de vida silvestre en nuestro país se encuentra autorizado para ciertas especies bajo condiciones impuestas por la propia SEMARNAT, mismas que tienen como finalidad garantizar la sustentabilidad del recurso. Es decir, la actividad de caza de no llevarse a cabo bajo los términos y condiciones indicados por la autoridad, tendrá como consecuencia inminente la alteración en los tamaños, las estructuras poblacionales y las características biológicas de la fauna silvestre. Por ello, el Legislador centra su inquietud en la ilicitud de esta conducta, lo cual estas Comisiones Unidas convienen también puesto que, como han anteriormente reconocido, no son ajenas a la importancia

[8] SEMARNAT. 2012. *Informe de la Situación del Medio Ambiente en México*. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales: México.

de proteger la riqueza natural de nuestro país garantizando la observancia de niveles óptimos para su aprovechamiento.

TERCERA.- Las Comisiones dictaminadoras estiman que el combate a la cacería ilegal es una medida conductiva hacia la conservación de la vida silvestre, meta a la que nuestro país se ha comprometido a nivel internacional al ser signatario de diversos acuerdos políticos y activo partícipe del diálogo global en la materia, los cuales abarcan, en orden cronológico, desde la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres[9] (CITES), el Convenio sobre la Diversidad Biológica[10] (CDB) y el Objetivo de Desarrollo del Milenio 7 para garantizar la sostenibilidad ambiental[11], hasta las 20 Metas de Biodiversidad de Aichi del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020[12] y las resoluciones adoptadas recientemente por la Primera Asamblea de

[9] La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres del 3 de marzo de 1973 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de marzo de 1992. Tiene por finalidad velar por que el comercio internacional de especímenes de animales y plantas silvestres no constituya una amenaza para su supervivencia. Disponible en Web: <http://www.cites.org/esp/disc/what.php>

[10] Signado por más de 150 países con marco en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1993. Tiene como objetivo, según su Artículo Primero, *"la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos..."*. En: ONU. 1992. *Convenio sobre la Diversidad Biológica.*

[11] Los Objetivos de Desarrollo del Milenio son ocho objetivos que se intentan alcanzar para 2015 y que se encuentran basados directamente en las actividades y metas incluidas en la Declaración del Milenio, la cual fue aprobada por 189 países, entre ellos México, en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas celebrada en septiembre del 2000. Disponible en: <http://www.onu.org.mx/objetivos_de_desarrollo_del_milenio.html>

[12] El Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 fue aprobado por la décima Conferencia de las Partes al Convenio sobre la Diversidad Biológica realizada en Nagoya, Japón del 18 al 29 de octubre de 2010. Dicho Plan consiste en un marco de acción global de diez años mediante el cual los países, entre ellos México, se comprometen a proteger la diversidad biológica y mejorar los beneficios que esta proporciona al bienestar de las personas. Está conformado por una visión compartida, una misión, objetivos estratégicos y 20 metas conocidas como las Metas de Aichi. La cuarta meta convoca a los gobiernos a adoptar medidas para mantener los impactos del uso de los recursos naturales dentro de los límites ecológicos seguros. Disponible en Web: <http://www.cbd.int/sp/targets/>

las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en materia de tráfico ilegal de vida silvestre[13].

Estos compromisos se ven reflejados a nivel nacional en las disposiciones de la LGVS y en las políticas públicas en la materia. El artículo 5o de dicha Ley establece como uno de los objetivos de la política nacional en materia de vida silvestre y su hábitat, la exigencia de *niveles óptimos* de aprovechamiento sustentable. Esos niveles, como ya hemos analizado, en el caso de la actividad de caza, son garantizados cuando el sujeto autorizado da cumplimiento a las condiciones bajo las cuales la SEMARNAT le concede ejercer dicha conducta.

La LGVS prevé mecanismos de disuasión para desincentivar a los sujetos regulados incumplir con la normatividad, pues sabemos que, en el caso de las actividades de caza particularmente, el logro de niveles óptimos de aprovechamiento sustentable depende directamente de que las personas observen lo dispuesto por el marco jurídico. Las sanciones monetarias son uno de esos mecanismos, respecto a los cuales, el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales vigente[14] (Promarnat) pretende alcanzar congruencia y homogeneidad. La línea de acción 5.7.9 que se desprende de la Estrategia 5.7 convoca al fomento precisamente de mecanismos de disuasión a fin de fortalecer a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) para vigilar y verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental, dicha línea dice a la letra:

---

[13] La Primera Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente se llevó a cabo del 23 al 27 de junio de 2014 en Nairobi, Kenya, en donde representantes de gobiernos de diversos países, entre ellos México, resolvieron, en materia de combate al tráfico de vida silvestre, urgir a los países miembro a "reforzar el marco legal incluyendo las medidas disuasivas, cuando se necesario, y robustecer la capacidad de implementación". En: United Nations Environment Assembly of the United Nations Environment Programme. 2014. *Document Nr.: UNEP/EA.1/L.16*. United Nations: Nairobi.

[14] SEMARNAT. 2013. *Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018*. Gobierno de la República: México. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2013.

Establecer metodologías para la determinación de sanciones congruentes y homogéneas, fomentando la disuasión a la violación de la normatividad ambiental.

Así pues, estas Comisiones convenimos con lo expuesto por el Senador Promovente sobre la necesidad de fortalecer mecanismos que promuevan el cumplimiento de la normatividad ambiental, pues dicho razonamiento, además de encontrar fundamento en nuestro análisis previo sobre la importancia de proteger la vida silvestre para el desarrollo sustentable del país, es congruente con la orientación vigente de las políticas públicas federales.

CUARTA.- Hemos visto que la caza furtiva continúa siendo una presión para la fauna silvestre en nuestro país. Sabemos que esta problemática es producto de diversos factores socioeconómicos que no son exclusivos del nivel nacional, sino que también se encuentran en estrecha relación con las dinámicas económicas internacionales. Si bien reconocemos que la erradicación de las actividades de caza ilegal requiere de la implementación de acciones desde todos los ángulos y niveles base de esta problemática, entendemos asimismo la pertinencia de contar con medidas disuasivas apropiadas como importante coadyuvante para orientar la conducta de los sujetos regulados hacia el cumplimiento de lo dispuesto por la normatividad ambiental en materia de vida silvestre.

La teoría pura del derecho de Hans Kelsen razona precisamente la necesidad de la aplicación de sanciones a cierto comportamiento para alcanzar la efectividad de una norma jurídica. En otras palabras, las normas son obedecidas por los individuos sometidos al orden jurídico en tanto se comportan de manera a evitar una sanción[15]. Así pues, consideramos que, en el caso particular de las actividades de aprovechamiento extractivo de la fauna silvestre, la observancia del

[15] RAZ, J. 1986. *El concepto de sistema jurídico*. Una introducción a la teoría del sistema jurídico. Universidad Nacional Autónoma de México, México. ISBN 968-837-727-9.

marco jurídico depende de la eficacia de las sanciones que el sujeto regulado desea evitar, debiendo ser éstas en magnitud congruentes con la gravedad del ilícito a fin de que constituyan un verdadero incentivo para orientar la conducta del individuo hacia el logro de niveles óptimos de aprovechamiento. Ello cobra relevancia a la luz de las graves afectaciones al patrimonio natural de nuestro país derivadas de la ilegalidad en la que persisten las actividades de caza.

El fortalecimiento de las medidas disuasivas fue objeto de atención legislativa en una sola ocasión después de la entrada en vigor de la LGVS en el año 2000. Hace ya más de una década, el 10 de enero de 2002 se publicaron reformas a la citada Ley General en el Diario Oficial de la Federación (DOF) entre cuyos propósitos se encontraba el de "aumentar significativamente las sanciones relativas al tráfico y posesión ilegal de fauna silvestre, así como a la liberación no autorizada de fauna silvestre"[16]. Como resultado de la reforma, la sanción económica máxima prevista en el artículo 127 de la LGVS para esas dos conductas pasó de 5,000 a 50,000 salarios mínimos.

No obstante el incremento en el monto de la sanción económica para los casos de tráfico y de posesión ilegal de la vida silvestre, estas conductas no han experimentado un decremento. De acuerdo con el informe 2009 de la PROFEPA, durante el periodo comprendido del año 2005 al 2009 el número de especimenes asegurados fue en promedio de 36,100 sin observarse tendencia alguna a la baja[17], y según el reporte sobre comercio ilegal de vida silvestre del Servicio de Investigaciones Parlamentarias de Estados Unidos, del 2000 al 2004 México fue el

[16] CÁMARA DE DIPUTADOS. *Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 1°, segundo párrafo, 11, 12 y 127, fracciones I y II, y se adiciona el artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre*. 12 de junio de 2001, Gaceta Parlamentaria, LVIII Legislatura, México D. F.

[17] PROFEPA. 2010. *Informe Anual PROFEPA 2009*. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales: México.

país al que se le restringió el mayor número de importaciones de vida silvestre a los Estados Unidos, seguido por Canadá y por China[18]. Si bien el fortalecimiento de las medidas disuasivas en el caso particular de estas conductas no es objeto del presente dictamen, el análisis anterior es un indicativo sobre la importancia de contar con sanciones "apropiadas" en término de su cuantía a fin de lograr desincentivar verdaderamente la conducta ilícita.

El Senador Promovente observa que tanto el monto de multa mínimo como el máximo vigentes para penalizar la caza furtiva resultan "insuficiente[s] ... ya que los dividendos que podrían obtener son más altos que las sanciones que recibirían en caso de que se dicte una resolución en su contra que les imponga una multa ..." A partir de este razonamiento, no podemos soslayar que de acuerdo con testimonios del Servicio Estadounidense de Pesca y Vida Silvestre, en el mercado negro la piel de jaguar asciende a un costo aproximado de $151,620 MXN y las partes de un tigre adulto en su conjunto pueden alcanzar los $931,000 MXN[19], ambas cantidades superan sustancialmente el monto mínimo vigente de la multa a imponer ante estas conductas y si bien son menores al monto máximo[20], basta que un infractor de muerte a más de cuatro felinos para que sus ganancias superen la mayor sanción a la que pudiera ser acreedor, incentivando así la rentabilidad de la caza a gran escala.

---

[18] SUN, L., and P. Sheikh. 2008. *International Illegal Trade in Wildlife: Threats and U.S. Policy*. CSR Report for Congress. Congressional Research Service: United States of America. 45 pages.

[19] *Testimony of Benito A. Perez, Chief, Law Enforcement, U.S. Fish and Wildlife Service, Department of the Interior, before the U. S. House of Representatives, Committee on Natural Resources, regarding "Poaching American Security: Impacts to Illegal Wildlife Trade"*, March 5 2008. Disponible en: <http://www.doi.gov/ocl/ hearings/110/IllegalWildlifeTrade_030508.cfm?renderforprint 1&>

[20] La fracción II del artículo 127 de la Ley General de Vida Silvestre sanciona la caza ilegal con multa de 50 a 50,000 veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción, esto es, multa de $3,505.00 a $3'505,000.00 (con base en el salario mínimo legal que rige a partir del primero de enero de 2015 en el área geográfica "A" de 70.10 pesos diarios, según la Comisión Nacional de Salarios Mínimos).

Este planteamiento cobra validez si notamos que el monto promedio de las multas impuestas por la SEMARNAT durante el periodo 2009-2013 a actividades que implicaron la muerte de ejemplares de vida silvestre sin la autorización correspondiente, fue de $9,841.50. En perspectiva, dicha cantidad es notoriamente menor al valor que puede llegar a alcanzar un ejemplar de jaguar en el mercado negro, por señalar un caso[21].

En virtud de la notable asimetría entre los incentivos económicos para cometer actos de caza ilegal y el monto vigente de las medidas disuasivas, estas Comisiones Unidas consideran viable, en los términos propuestos por el Senador, el aumento a la sanción económica para la caza que se lleve a cabo sin la autorización correspondiente o en contravención a los términos en que ésta hubiera sido otorgada y a las disposiciones aplicables.

Asimismo es menester destacar que dado a que el incremento pecuniario sería atribuible únicamente a las actividades de aprovechamiento que impliquen dar muerte a ejemplares de la vida silvestre sin la autorización correspondiente, como factor específico de gran lucro y presión para la biodiversidad mexicana, no resulta oneroso para las demás conductas enlistadas en las diversas fracciones del artículo 122 de la propia Ley. En el mismo tenor, destacamos que el establecimiento de un monto mínimo y uno máximo se encuentra en estricto apego al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prohíbe las multas excesivas y en observancia a la Tesis Jurisprudencial

[21] PROFEPA. 2014. Oficio No. PFPA/5/10554 de fecha 1 de octubre de 2014, dirigido a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Senado de la República, signado por el Lic. Gemi José González López, en el que se da respuesta a la solicitud de información técnica en materia de aprovechamiento extractivo de vida silvestre. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. México.

10/95 por la que la Suprema Corte de Justicia de la Nación razona que las leyes que establecen multas fijas son inconstitucionales[22].

QUINTA.- No obstante la ya reconocida viabilidad de la reforma que nos ocupa, estas Comisiones Unidas no somos ajenas a la complejidad del contexto que envuelve el aprovechamiento ilegal de la fauna silvestre en nuestro país, por lo que notamos que dicha modificación a la LGVS no constituye solución única, sino que pretende ser un importante coadyuvante para erradicar la caza ilegal en nuestro país en conjunto con otras medidas multidimensionales.

SEXTA.- Finalmente, a nivel de redacción, las Comisiones dictaminadoras consideramos pertinente extraer la hipótesis que nos ocupa (contenida en la fracción III del artículo 122) de la actual fracción II del artículo 127 para atribuirle el nuevo monto de la multa en la adición a la fracción III, así como eliminar la conjunción copulativa "y" de la fracción I para insertarla en la fracción II a fin de respetar la lógica dialéctica del dispositivo normativo.

Dadas todas y cada una de las consideraciones anteriores, estas Comisiones Legislativas someten a consideración de la Honorable Asamblea del Senado de la República la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 127 DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE.

Artículo Único.- Se reforman las fracciones I y II y se adiciona una fracción III al artículo 127 de la Ley General de Vida Silvestre, para quedar como sigue:

[22] Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Tesis P./J.10/95 Multas Fijas. Las Leyes que las establecen son inconstitucionales.* Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II. Julio de 1995. México. p. 19.

Artículo 127. La imposición de las multas a que se refiere el artículo 123 de la presente Ley, se determinará conforme a los siguientes criterios:

I. Con el equivalente de 20 a 5000 veces de salario mínimo a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones XII, XVII, XXI y XXIII del artículo 122 de la presente Ley;

II. Con el equivalente de 50 a 50000 veces de salario mínimo a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVIII, XIX, XX y XXII del artículo 122 de la presente Ley, **y**

III. Con el equivalente de 200 a 75000 veces de salario mínimo a quien cometa la infracción señalada en la fracción III del artículo 122 de la presente Ley.

...

...

TRANSITORIOS

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

Salón de sesiones del Senado de la República del Honorable Congreso de la Unión a 28 de ABRIL de 2015.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 127 DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE, CON OBJETO DE INCREMENTAR LAS SANCIONES POR CACERÍA ILEGAL.

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Sen. Ninfa Salinas Sada
Presidenta

Sen. Raúl Aarón Pozos
Secretario

Sen. Silvia Guadalupe Garza Galván
Secretaria

Sen. Ernesto Gándara Camou
Integrante

Sen. Aarón Irizar López
Integrante

Sen. Jesús Casillas Romero
Integrante

Sen. Fernando Torres Graciano
Integrante

Sen. Adán Augusto López Hernández
Integrante

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, EN RELACIÓN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 127 DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE, CON OBJETO DE INCREMENTAR LAS SANCIONES POR CACERÍA ILEGAL.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

SEN. RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE

SEN. MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA
SECRETARIO

SEN. ZOÉ ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SEN. ENRIQUE BURGOS GARCÍA
INTEGRANTE

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión de Junta Directiva
24 de febrero de 2015

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	DF	PVEM	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRD	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	Lista Nacional	VERDE	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRI	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Integrantes	Senador	Entidad	GP	Firma
	Carlos Mendoza Davis	Baja California Sur	PAN	SENADOR CON LICENCIA
	Fernando Torres Graciano	Guanajuato	PAN	
	Ricardo Barroso Agramont	Baja California Sur	PRD	SENADOR CON LICENCIA

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Integrantes	Senador	Entidad	GP	Firma
	Ernesto Gándara Camou	Sonora	PRI	
	Aarón Irizar López	Sinaloa	PRI	
	Jesús Casillas Romero	Jalisco	PRI	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Integrantes	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Adán Augusto López Hernández	Tabasco	PRD	

Comisión de Estudios Legislativos, Primera

DÉCIMA QUINTA REUNIÓN DE TRABAJO
11 de Marzo de 2015

LISTA DE ASISTENCIA

SENADOR RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE

SENADOR MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA
SECRETARIO

SENADOR ZOÉ ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SENADOR ENRIQUE BURGOS GARCÍA

De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 17 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 17 BIS DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera, a la LXII Legislatura del Senado de la República, mediante oficio no. DGPL-1P3A.-4514 de fecha 11 de noviembre de 2014, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 17 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

En virtud del análisis y estudio de la Iniciativa que se dictamina, estas Comisiones, con base en las facultades que les confieren los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 85, 86, 89, 90 fracciones XIII y XXI, 94 y demás relativos 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, y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, someten a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente dictamen de acuerdo con la siguiente:

METODOLOGÍA

En el apartado de "ANTECEDENTES" se da constancia del proceso legislativo del asunto sujeto a dictamen.

En el capítulo correspondiente a "CONTENIDO DE LA INICIATIVA", se sintetiza el alcance de la propuesta de reforma en estudio.

1

En el capitulo de "CONSIDERACIONES", las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera, realizan el análisis técnico y jurídico pormenorizado de la reforma propuesta con el objeto de valorar su pertinencia o efectuar las modificaciones que para tal efecto resulten procedentes y mediante las cuales se sustenta el Decreto propuesto.

ANTECEDENTES

1.- En sesión plenaria celebrada el día 11 de noviembre del año 2014, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores recibió la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 17 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, presentada por la Senadora Ninfa Salinas Sada, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y suscrita por el Senador Roberto Albores Gleason, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

2.- En esa misma fecha, mediante oficio no. DGPL-1P3A.-4514, la Iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con el siguiente:

CONTENIDO

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 Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así también 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 y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera, estiman que la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 17 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente 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.

La Iniciativa con Proyecto de Decreto que se dictamina tiene por objeto robustecer la legislación marco ambiental para garantizar la disminución del impacto de las actividades que realizan la Administración Pública Federal, el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación. Para tal efecto, los manuales de sistemas de gestión ambiental suman a sus objetivos, el de disminuir la huella ecológica que generan las actividades de esos poderes de la Federación, mediante la inclusión de medidas que fomenten el uso de medios electrónicos y de

tecnologías y mecanismos para que hagan un consumo sustentable de agua y energía. En ese sentido se reforma el artículo 17 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente:

> ***ÚNICO.-*** *Se reforma el artículo 17 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:*
>
> ***ARTÍCULO 17 BIS.-*** *La Administración Pública Federal, el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación, expedirán los manuales de sistemas de* ***gestión*** *ambiental, que tendrán por objeto la optimización de los recursos materiales con el fin de reducir costos financieros, así como* ***la disminución de la huella ecológica de sus actividades.***
>
> ***Los manuales de sistemas de gestión ambiental incluirán medidas para fomentar del uso de medios electrónicos y adoptar tecnologías y mecanismos que generen un consumo sustentable de energía y agua. Lo anterior, de conformidad con la disponibilidad técnica y presupuestal de cada caso.***
>
> ***Transitorio***
>
> ***Artículo Único.-*** *El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Las Comisiones Unidas dictaminadoras coinciden con la legisladora promovente en que nuestro país posee una singular riqueza natural. Como ejemplo basta señalar que 10% de las especies del planeta habitan el territorio nacional, además de que todos los tipos de ecosistemas, 9 de los 11 tipos de hábitat y 51 de los 191 tipos de eco regiones se encuentran representados en México.[1]

Por lo que se refiere a uno de los recursos naturales vitales para la vida: el agua dulce es menester recordar que como producto de las lluvias se reciben 1,488

[1] Neyra González, L. y Durand Smith, L. 1998. "3.3 Causas de la gran biodiversidad de México." Biodiversidad. La Diversidad Biológica en México: Estudio de País. México, pp. 66 y 69. En: http://www.biodiversidad.gob.mx/publicaciones/librosDig/pdf/divBiolMexEPais4.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.

km^3/año; de éstos 1,065 km^3/año (71.6 %) regresan a la atmósfera, 331 km^3/año (22.2%) escurren por los 633,000 kilómetros de ríos o arroyos y 92.62 km^3/año (6.2%) se infiltran al subsuelo, recargando a los 653 acuíferos.[2] De hecho, gracias a las precipitaciones de la temporada de lluvias 2014 se ha incrementado la reserva de agua para los diferentes usos consuntivos ante una eventual temporada de estiaje.

Sobre este recurso también es importante comentar que a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 4o constitucional se han realizado importantes avances en materia de cobertura y saneamiento ya que, de acuerdo con los datos más recientes, 106.4 millones de habitantes tienen acceso al agua potable, cifra que representa el 92.3% de la cobertura total, mientras que 104.8 millones de habitantes cuentan con servicios de drenaje y alcantarillado, lo que representa el 90.9% de la cobertura nacional.[3]

Los recursos forestales no son menos importantes ya que por su extensión, estimada en 138 millones de hectáreas, nuestro país ocupa el 12° lugar a nivel mundial.[4] De hecho, como es sabido, al inicio de la administración del Presidente Enrique Peña se estableció la meta de incorporar 110 mil hectáreas/año al manejo forestal sustentable, para lograr la meta de 660 mil hectáreas en el año 2018.[5]

Por lo que se refiere a la riqueza marina, con una extensión de 629,925 hectáreas en el litoral del Océano Pacífico y 647,979 hectáreas en el litoral del Golfo de

[2] Comisión Nacional del Agua. 2014. "2.2 Agua Renovable". Estadísticas del Agua en México 2013. México, p. 16.
[3] Comisión Nacional del Agua. 2014. "2.1 Coberturas a diciembre de 2013". Situación del Subsector Agua Potable, Drenaje y Saneamiento. México, p. 32.
[4] Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. 2011. "Country Rankings: Forest Area". En: http://fons.fao.org/static/data/fra2010/III.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.
[5] Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2013. "El objetivo de PRONAFOR será reactivar la economía del Sector Forestal Mexicano". Boletín de prensa 24/13, 7 de febrero 2013. En: http://saladeprensa.semarnat.gob.mx/index.php/noticias/515-el-objetivo-de-pronafor-sera-reactivar-la-economia-del-sector-forestal-mexicano. Página consultada el 15 de enero de 2015.

México o Mar Caribe, México ocupa el 16° lugar en la producción mundial pesquera con 1.46 millones de toneladas[6] y el 28° lugar en producción acuícola mundial con 143.7 mil toneladas, que representa un valor de producción de $517.45 millones de dólares.[7]

No obstante la riqueza natural de México, la producción y el consumo de los diversos productos que se utilizan como insumo en el desarrollo de diversas actividades productivas necesariamente implica el aprovechamiento de los recursos naturales, lo que sumado a las modalidades del mismo y a las pautas de consumo provoca un impacto ambiental que en ocasiones es severo. Al respecto, no es ocioso recordar que el estudio más reciente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía indica que el costo total por el agotamiento y la degradación ambiental en el país representó el 5.7% del Producto Interno Bruto en el año 2013, equivalente a $909,968 millones de pesos.[8] La Tabla I da cuenta de algunos de los impactos ambientales que generamos.

TABLA I. ALGUNOS IMPACTOS AMBIENTALES GENERADOS EN MÉXICO

MATERIA	IMPACTO
Contaminación atmosférica	Emisión de 59 millones de toneladas anuales de contaminantes, que han contribuido a causar la muerte de 14,734 personas y a 57 defunciones de niños menores de 5 años.[9]

[6] Food and Agriculture Organization of the United Nations. 2014. "Table 2 Marine capture fisheries: major producer countries." 3. World Review of Fisheries and Aquaculture. The State of World Fisheries and Aquaculture 2014. FAO. Rome, Italy p.10. En: http://www.fao.org/3/a-i3720e.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.

[7] Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. 2014. "A-4 2012 Producción mundial de acuicultura de peces, crustáceos, moluscos, etc., por productores principales en 2012." Anuario de Estadísticas de Pesca y Acuicultura 2014. Roma. p. 28. En: http://www.fao.org/docrep/016/i2727s/i2727s.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.

[8] Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2014. "Costos Totales por Agotamiento y Degradación Ambiental 2013." Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuentas Económicas y Ecológicas de México 2013. Boletín de Prensa no. 554/14. 17 de diciembre de 2014. Aguascalientes, Ags. México. p.1. En: http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/Boletin/Comunicados/Especiales/2014/diciembre/comunica7.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.

[9] Ver. Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático. Inventario Nacional de Emisiones 2008. En: http://sinea.semarnat.gob.mx/sinae.php?steprep=5&process=UkVQT1JURUFET1I=&r=MS4gVG90YWwgTmFjaW9uYWwgMjAwOC4=. Página consultada el 15 de enero de 2015. Datos al año 2008. World Health

Contribución al cambio climático	Emisión de 608 Mt CO_2e en 2013.[10]
Estrés hídrico	Disminución de la disponibilidad de agua *per cápita* en 62 m^3/hab/año en el periodo 2010-2012 al pasar de 4,090 m^3/hab/año a 4,028 m^3/hab/año.[11]
Agotamiento de acuíferos	106 acuíferos sobre explotados de los cuales se extrae casi el 55% del agua subterránea para los diversos usos consuntivos.[12]
Contaminación del agua	Sólo se trata el 43.5% de las descargas de aguas residuales de centros urbanos y el 28.8% de las descargas de aguas residuales de usos no municipales (incluye a la industria).[13]
Contribución a la deforestación	5,334 incendios forestales en 2014. Superficie afectada: 155,620.59 hectáreas de las cuales el 5.68% correspondió a estrato arbustivo.[14]
Explotación de los recursos pesqueros	46.3% de los recursos están aprovechándose al máximo, se considera sobre-pesca en el 28.6% y 18.3% colapsados.[15]
Pérdida de biodiversidad	127 (84 confirmadas y 43 sin confirmar)[16] 2,606 especies de vida silvestre en alguna categoría de riesgo.[17]

Organization. 2015. *Urban Air Pollution Burden of Disease*. Data by Country: México. En: http://apps.who.int/gho/data/node.main.285. Página consultada el 15 de enero de 2015.

[10] Gobierno de la República. 2014. "2013 GHG and SLCP Emissions". Mexico. Climate Change Policy. Lima, Peru. December 2014. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. En: http://www.semarnat.gob.mx/sites/default/files/documentos/mexico_cop20_lima.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.

[11] Comisión Nacional del Agua. 2014. "2.2 Agua Renovable". Estadísticas del Agua en México 2013. México, p. 17.

[12] Comisión Nacional del Agua. 2014. "2.5 Aguas Subterráneas". Estadísticas del Agua en México 2013. México, p. 34.

[13] Comisión Nacional del Agua. 2014. "4.5 Tratamiento del Agua". Estadísticas del Agua en México 2013. México, p. 86.

[14] Comisión Nacional Forestal. 2014. *Reporte Semanal de Resultados de Incendios Forestales del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014*. Programa Nacional de Prevención y Combate de Incendios Forestales. Centro Nacional de Control de Incendios Forestales. En: http://www.conafor.gob.mx:8080/documentos/docs/10/4215Reporte%20Semanal%202014%20-%20Incendios%20Forestales.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.

[15] Arreguín Sánches, F. y Arcos Huitrón, E. 2011. "La pesca en México: estado de explotación y uso de los ecosistemas." *Hidrobiológia*. Vol. 21, no. 3. México, p. 431. En: http://investigacion.izt.uam.mx/rehb/publicaciones/21-3PDF/435-462_Arcos.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.

[16] Baena, M.L., G. Halffter et. al. 2008. "Extinción de especies". Capital Natural de México, Vol. I, Conocimiento Actual de la Biodiversidad. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. México. p. 271. En: http://www.biodiversidad.gob.mx/pais/pdf/CapNatMex/Vol%20I/I10_Extincionesp.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.

[17] Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. 2014. Quinto Informe Nacional de México ante el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). México. En: http://www.biodiversidad.gob.mx/planeta/internacional/pdf/5to_Informe%20MEXICO_2014_EF_PN.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.

Nota: Elaboración de las Comisiones Unidas dictaminadoras con datos de diversas fuentes que aparecen como pie de página.

Los datos de la Tabla I nos alertan sobre la necesidad de garantizar una gestión sustentable de los recursos naturales porque de otra forma nuestro país enfrentará un escenario complejo en el corto y mediano plazos.

SEGUNDA.- La legisladora promovente de la reforma objeto de dictamen, manifiesta interés por robustecer el marco legal a efecto de que los tres poderes de la Federación refuercen las acciones de manejo ambiental que han venido implementando y para ello propone incorporar la obligación de reducir la huella ecológica.

Al respecto, las Comisiones Unidas dictaminadoras se permiten recordar que éste es un indicador utilizado para medir "*cuánta superficie terrestre (área de tierra y agua) requiere una población humana para producir el recurso que consume y absorber sus desechos usando la tecnología actual.*"[18] La unidad de medida son las hectáreas globales.

A nivel mundial, de acuerdo con los indicadores más recientes del Grupo de Trabajo para la Huella Ecológica "*la biocapacidad total del planeta fue de 12 mil millones de hectáreas globales (1.7 hectáreas globales/persona), mientras que la huella ecológica de la humanidad fue de 18.1 mil millones de hectáreas globales (2.6 hectáreas globales/persona)*"[19]. Esto significa que la huella ecológica de la

[18] The Global Footprint Network. 2014. "La Huella Ecológica: visión general". En: http://www.footprintnetwork.org/es/index.php/GFN/page/footprint_basics_overview/. Página consultada el 15 de enero de 2015.
[19] Datos para el año 2010. World Wildlife Fund. 2014. "The Ecological Footprint". World Living Planet Report 2014. Global Footprint Network/Zoological Society London, United Kingdom, p. 33. En: file:///C:/Users/Senado/Downloads/wwf_lpr2014_low_res.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.

humanidad excedió en 50% la biocapacidad[20] del planeta, es decir, que a éste le toma 1.5 años regenerar enteramente los recursos renovables que la humanidad usa o consume en un año.[21] Aunado a ello, de acuerdo a los datos más recientes del Fondo Mundial para la Conservación de la Naturaleza (WWF por sus siglas en inglés) para la elaboración del *Informe del Planeta Viviente 2014* (World Living Planet Report), la tendencia en la reducción del número de especies pertenecientes a 10,380 poblaciones en el periodo 1970-2010 fue del 52%.[22]

En el caso de México[23], el Grupo de Trabajo para la Huella Ecológica documentó que en el año 2009 ésta fue de 3.4 hectáreas globales/persona, mientras que la biocapacidad fue de 1.4 hectáreas globales/persona, lo cual indica que se tiene un déficit de 1.9 hectáreas globales/persona,[24] por lo que no queda duda de que se están utilizando insustentablemente los recursos naturales que se requieren para el desarrollo de las actividades productivas generadoras de riqueza y el sustento de los mexicanos.

---

[20] Por biocapacidad se entiende la capacidad de los ecosistemas para producir materiales biológicos utilizables (que demanda la economía humana año con año) y para absorber los residuos generados por los seres humanos utilizando los sistemas de manejo y las tecnologías de extracción actuales. Se mide en hectáreas globales. Ver. The Global Footprint Network. 2014. "Glosario". En: http://www.footprintnetwork.org/es/index.php/GFN/page/glossary/. Página consultada el 15 de enero de 2015.

[21] Idem.

[22] World Wildlife Fund. 2014. "Living Planet Index FAQ". World Living Planet Report 2014 Appendix. Global Footprint Network/Zoological Society London. United Kingdom. p. 138. En: file:///C:/Users/Senado/Downloads/wwf_lpr2014_low_res.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.

[23] De acuerdo con el Fondo Mundial para la Conservación de la Naturaleza, el Sistema de Cuentas Nacionales de la huella ecológica en un país puede interpretarse como la demanda humana sobre los ecosistemas en términos de la superficie utilizada para la producción agrícola, pecuaria, forestal, y de zonas pesqueras, así como el área ocupada por la infraestructura y los asentamientos humanos y la requerida para absorber el bióxido de carbono liberado por la quema de combustibles fósiles. Ver World Wildlife Fund. 2012. "Measuring Human Demand". World Living Planet Report 2012. Global Footprint Network/Zoological society London. United Kingdom, p. 38. En: http://awsassets.panda.org/downloads/1_lpr_2012_online_full_size_single_pages_final_120516.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.

[24] The Global Footprint Network. 2014. "National Footprint Accounts 2012." Ecological Footprint and Biocapacity in 2009. En: http://www.footprintnetwork.org/licensing/download/dl.php?c=%3A8%3D%3E%3F+%22%22%22%2C. Página consultada el 15 de enero de 2015.

Aunado a lo anterior, los datos más recientes indican que México ocupa el lugar 49 a nivel mundial de un total de 152 países analizados con una huella ecológica de 3.4 hectáreas globales/persona,[25] superior en 0.1% a la registrada en el año 2008[26], destacando que el área que se necesita para absorber las emisiones de bióxido de Carbono representa el 55% del total de la huella ecológica.[27] Por lo que hace a la biocapacidad *per cápita* México ocupa el 77° lugar mundial,[28] lo cual confirma que aún es un país que utiliza insustentablemente los recursos naturales a partir de los cuales muchas actividades productivas se llevan a cabo.

TERCERA.- Las Comisiones Unidas dictaminadoras estiman que la reforma al artículo 17 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente es viable.

Por lo que se refiere al primer párrafo del citado artículo en el que se adiciona la frase "*la disminución de la huella ecológica de sus actividades*" con el objeto de establecer la obligación a los tres poderes de la Federación de reducir la huella ecológica que sus actividades generan, las Comisiones dictaminadoras encuentran que ésta es congruente con la meta nacional *México Próspero* del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, sobre todo por lo que respecta al crecimiento verde incluyente. Al respecto es oportuno comentar que la reforma sienta un nuevo precedente en el que queda demostrada la voluntad de los actores involucrados de poner el ejemplo y con ello contribuir al uso eficiente y

[25] Los datos son del año 2010. The Global Footprint Network. 2015. "Country Trends Mexico". En: http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/trends/mexico/. Página consultada el 15 de enero de 2015.
[26] World Wildlife Fund. 2012. "Annex: Technical Notes and Data Tables". World Living Planet Report 2012. Global Footprint Network/Zoological Society London. United Kingdom. p. 144. En: http://awsassets.panda.org/downloads/1_lpr_2012_online_full_size_single_pages_final_120516.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.
[27] World Wildlife Fund. 2014. "Table 5. Ecological Footprint and Biocapacity Data Tables ". World Living Planet Report 2014 Appendix. Global Footprint Network/Zoological Society London. United Kingdom. p. 159. En: file:///C:/Users/Senado/Downloads/wwf_lpr2014_low_res.pdf. Página consultada el 15 de enero de 2015.
[28] Idem.

sustentable de los recursos. No es un asunto menor, porque la introducción de este indicador implica que a partir de su implementación, se dispondrá de elementos mesurables, monitoreables y comparables para conocer con exactitud el impacto de las actividades que los tres poderes de la Federación ocasionan al ambiente y a partir de ello poder estar en posibilidad de desarrollar e implementar las acciones que se requieran para disminuirlo.[29] No obstante, las Comisiones dictaminadoras ajustan la redacción para sustituir las palabras "así como la disminución" por las palabras "y disminuir", al referirse a la huella ecológica.

Por lo que se refiere al segundo párrafo del artículo que nos ocupa, las Comisiones Unidas dictaminadoras consideran que la redacción es igualmente viable. De hecho se coincide con la promovente en que la incorporación del término "gestión ambiental" no sólo incidirá eficientemente en el uso y consumo responsable de los tres poderes de la Federación y con ello les permitirá reducir la huella ecológica; sino que además permitirá desarrollar paulatinamente las capacidades institucionales de estos órdenes de gobierno.

Aunado a lo anterior, la reforma establece que los manuales de sistemas de gestión ambiental incluyan medidas para fomentar el uso de medios electrónicos y adoptar tecnologías y mecanismos que generen un consumo sustentable de energía y agua. Todo ello, de conformidad con la disponibilidad técnica y presupuestal de cada caso. Al respecto, las Comisiones dictaminadoras observan que la reforma amplia el alcance del artículo pues ya no se enfocará únicamente al uso eficiente de los recursos materiales destinados al funcionamiento de las oficinas gubernamentales; sino también, de la energía eléctrica y el agua, permitiendo con ello reducir su huella ecológica.

[29] Es pertinente recordar que, tal como señala la legisladora promovente, el indicador de huella ecológica cuenta con una serie de estándares, cada uno, sustentado en una robusta metodología, que permite combinar diferentes huellas ecológicas seleccionadas de acuerdo al enfoque del estudio institucional que se realice. Este necesariamente incorpora el cumplimiento de estándares para productos.

Las Comisiones que dictaminan estiman pertinente comentar que del análisis realizado se advierte que el segundo párrafo de la reforma que nos ocupa es congruente y contribuirá a dar cumplimiento a tres líneas estratégicas del Objetivo 1 del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018, relativo al crecimiento sostenido y sustentable de bajo carbono con equidad y socialmente incluyente. Nos referimos a las líneas relativas al tema de producción y consumo responsable en la agenda transversal, la promoción de sistemas eficientes de manejo ambiental y al fomento del gobierno sustentable mediante el consumo de bienes elaborados con estándares de sustentabilidad.

La reforma también es congruente con lo dispuesto por la fracción IX del artículo Décimo Primero del Decreto que establece las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos, y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público, así como para la modernización de la Administración Pública Federal, relativo al fomento de la reducción de uso de papel, a través de la utilización de formas pre codificadas, formatos electrónicos y gestión electrónica de documentos.

Como se observa, la reforma objeto de análisis permitirá fortalecer las herramientas con las que cuentan los tres poderes de la Federación, permitiendo no sólo preservar, sino también utilizar sustentablemente la base de recursos naturales que tiene este país y que sin duda son el principal elemento para generar riqueza con amplios beneficios tangibles e intangibles para los mexicanos.

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

DECRETO
POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 17 BIS DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

ÚNICO.- Se reforma el artículo 17 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 17 BIS.- La Administración Pública Federal, el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación, expedirán los manuales de sistemas de **gestión** ambiental, que tendrán por objeto la optimización de los recursos materiales con el fin de reducir costos financieros **y disminuir la huella ecológica de sus actividades.**

Los manuales de sistemas de gestión ambiental incluirán medidas para fomentar del uso de medios electrónicos y adoptar tecnologías y mecanismos que generen un consumo sustentable de energía y agua. Lo anterior, de conformidad con la disponibilidad técnica y presupuestal de cada caso.

TRANSITORIOS

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

Salón de sesiones del Senado de la República del Honorable Congreso de la Unión a 28 de ABRIL de 2015.

13

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 17 BIS DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Sen. Ninfa Salinas Sada
Presidenta

Sen. Raúl Aarón Pozos
Secretario

Sen. Silvia Guadalupe Garza Galván
Secretaria

Sen. Ricardo Barroso Agramont
Integrante

Sen. Ernesto Gándara Camou
Integrante

Sen. Aarón Irizar López
Integrante

Sen. Jesús Casillas Romero
Integrante

Sen. Carlos Mendoza Davis
Integrante

Sen. Fernando Torres Graciano
Integrante

Sen. Adán Augusto López Hernández
Integrante

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, EN RELACIÓN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 17 BIS DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

SEN. RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE

SEN. MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA
SECRETARIO

SEN. ZOÉ ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SEN. ENRIQUE BURGOS GARCÍA
INTEGRANTE

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión de Junta Directiva
24 de febrero de 2015

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	DF	VERDE	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRI	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	Lista Nacional	VERDE	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRD	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Integrantes	Senador	Entidad	GP	Firma
	Carlos Mendoza Davis	Baja California Sur	PAN	SENADOR CON LICENCIA
	Fernando Torres Graciano	Guanajuato	PAN	
	Ricardo Barroso Agramont	Baja California Sur	PRD	SENADOR CON LICENCIA

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Integrantes	Senador	Entidad	GP	Firma
	Ernesto Gándara Camou	Sonora	PRD	
	Aarón Irizar López	Sinaloa	PRD	
	Jesús Casillas Romero	Jalisco	PRD	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Integrantes	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Adán Augusto López Hernández	Tabasco	PRD	

Comisión de Estudios Legislativos, Primera

DÉCIMA QUINTA REUNIÓN DE TRABAJO
11 de Marzo de 2015

LISTA DE ASISTENCIA

SENADOR RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE

SENADOR MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA
SECRETARIO

SENADOR ZOÉ ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SENADOR ENRIQUE BURGOS GARCÍA

De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 47, 56 y 76 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera a la LXII Legislatura del Senado de la República, les fue turnada la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

En virtud del análisis y estudio de la Iniciativa que se dictamina, estas Comisiones, con base en las facultades que les 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 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, y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, someten a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente dictamen de acuerdo con la siguiente:

METODOLOGÍA

En el apartado de "ANTECEDENTES" se da constancia del proceso legislativo del asunto sujeto a dictamen.

En el capítulo correspondiente a "CONTENIDO DE LA INICIATIVA", se sintetiza el alcance de la propuesta de reforma en estudio.

En el capítulo de "CONSIDERACIONES", las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Estudios Legislativos, Primera realizan el

1

análisis técnico y jurídico pormenorizado de la reforma propuesta con el objeto de valorar su pertinencia o realizar las modificaciones que para tal efecto resulten procedentes y mediante las cuales se sustenta el decreto propuesto.

ANTECEDENTES

1.- En sesión plenaria del Senado de la República celebrada el dia 11 de diciembre del 2014, el Senador Luis Armando Melgar Bravo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, a nombre propio y de diversos Senadores integrantes del mismo Grupo, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos articulos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

2.- En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores dispuso que dicha Iniciativa se turnara a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Estudios Legislativos, Primera para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con el siguiente:

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La Iniciativa con Proyecto de Decreto que se dictamina busca fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas. Para ello, propone que todas las áreas naturales protegidas del país sean incluidas en él, bajo la lógica de que tal incorporación posibilitaría la ejecución de acciones que incrementen o disminuyan la protección de dichas áreas.

Aunado al anterior objetivo, la propuesta legislativa objeto de dictamen pretende orientar la participación corresponsable de los sectores involucrados en el manejo

de las áreas naturales protegidas, hacia la integración de las prácticas de protección y restauración con aquellas de uso y aprovechamiento de bajo impacto y criterios de sustentabilidad, a fin de lograr una efectiva conservación. Los Promoventes argumentan la pertinencia de esta integración en el estrecho vínculo que existe entre las comunidades que habitan las áreas naturales protegidas, sus necesidades de desarrollo y el medio ambiente como soporte básico de las actividades humanas.

Con ambos fines se reforman y adicionan los artículos 47, 62, 74 y 76 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en la siguiente forma:

> **ARTÍCULO 47.-** En el establecimiento, administración y manejo de las áreas naturales protegidas a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría promoverá la participación de sus habitantes, propietarios o poseedores, gobiernos locales, pueblos indígenas, y demás organizaciones sociales, públicas y privadas, con objeto de **promover nuevas actividades productivas encaminadas a** propiciar el desarrollo integral de la comunidad y asegurar la protección y preservación de los ecosistemas y su biodiversidad.
>
> **ARTÍCULO 62.-** Una vez establecida un área natural protegida, sólo podrá ser modificada su extensión, y en su caso, los usos del suelo permitidos o cualquiera de sus disposiciones, por la autoridad que la haya establecido, siguiendo las mismas formalidades previstas en esta Ley para la expedición de la declaratoria respectiva.
>
> **Las modificaciones a que refiere el párrafo anterior serán basadas en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas.**
>
> **ARTÍCULO 74.-** La Secretaría integrará el Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en donde deberán inscribirse los decretos mediante los cuales se declaren las áreas naturales protegidas de interés federal, y los instrumentos que los modifiquen. Deberán consignarse en dicho Registro los datos de la inscripción de los decretos respectivos en los registros públicos de la propiedad que correspondan **y con al menos la siguiente información;**

a) Nombre del Área Natural Protegida
b) Categoria de manejo
c) Ubicación
d) Superficie
e) Localización
f) Importancia ecológica
g) Relevancia nacional
h) Asentamientos Humanos dentro de las ÁNP
i) Impactos antrópicos
j) Grado de afectación

Asimismo, se deberá integrar el registro de los certificados a que se refiere el articulo 77 BIS de esta Ley.

Cualquier persona podrá consultar el Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas, el cual deberá ser integrado al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales **y al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas**.

ARTÍCULO 76.- La Secretaría integrará el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, con el propósito de incluir en el mismo las áreas **señaladas en las fracciones I a VIII del artículo 46 de esta Ley. Tendrá por objeto determinar si son necesarias estrategias adicionales para su protección y justificará, en su caso modificaciones de su extensión, cambios de uso de suelo o cualquiera de sus disposiciones, así como cambio de categoria de manejo de un área natural protegida.**

El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas será actualizado cada 3 años, se integrará con la información del Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas y será avalado por el Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas, quien determinará por cada área el grado de importancia ecológica y relevancia para el país. Dicho Consejo podrá promover modificaciones de extensión y en su caso, los usos de suelo permitidos o cualquiera de sus disposiciones, ante la Secretaría.

Las áreas que cuenten con mayor grado de importancia ecológica y relevancia para el pais serán prioritarias de financiamiento, o apoyos de gobiernos estatales y municipales,

organizaciones no gubernamentales o de instituciones académicas o de investigación.

Para el caso de las Áreas Naturales Protegidas de competencia Estatal y Municipal, los Gobiernos de los Estados y de Distrito Federal podrán establecer Sistemas Estatales que permitan incorporar sus áreas al Sistema Nacional, a través de convenios de Coordinación con la Secretaría.

Transitorios

PRIMERO.- El presente Decreto, entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

SEGUNDO.- Para determinar la importancia ecológica y relevancia para el país de las áreas naturales protegidas, establecido en el segundo párrafo del artículo 76 de la Ley, la Secretaría en un plazo no mayor a 60 días realizará las adecuaciones correspondientes al Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas.

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Las Comisiones dictaminadoras convenimos con el reconocimiento que los Legisladores promoventes realizan a la importancia de las Áreas Naturales Protegidas del país (ANP) tanto en términos ambientales como sociales. En efecto, el establecimiento de ANP constituye uno de los principales instrumentos de preservación de los ecosistemas mexicanos, orientado a asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos ecológicos, así como el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Desde la creación de la Comisión Natural de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) en el año 2000, la superficie protegida como ANP de competencia federal se ha incrementado de manera importante, al pasar de 19 millones 799 mil

687 hectáreas en 1999, a 25 millones 394 mil 779 hectáreas en 2013[1]. Es decir, en poco más de una década, los alcances territoriales de los esfuerzos de preservación a través de ANP se incrementaron en un 30%, logrando con ello un avance significativo en la conservación de los ecosistemas mexicanos. Al mes de julio de 2014, nuestro país cuenta con 176 ANP decretadas de competencia federal, que protegen una superficie equivalente al 10.5% del territorio nacional en su porción terrestre y al 1.51% en su porción marina[2].

SEGUNDA.- El trabajo legislativo del H. Congreso de la Unión ha sido estructural en el logro de los avances en materia de ANP. Basta destacar la reforma integral realizada a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) en el año 1996[3], la cual dio origen a las disposiciones que actualmente sustentan el diseño y la aplicación de los instrumentos para la protección ambiental.

Dicha modificación legal fue producto de una amplia consulta nacional sobre legislación ambiental convocada en 1995 por las Comisiones de Ecología y Medio Ambiente de la Cámara de Diputados y del Senado de la República. La consulta recopiló las inquietudes y propuestas de los sectores más representativos de la sociedad mexicana, bajo el propósito fundamental de "hacer de las disposiciones jurídicas en materia ambiental, instrumentos realmente eficientes y eficaces"[4].

---

[1] SEMARNAT. 2014. *Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas 2014-2018*. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. México. 159 pp.
[2] SEMARNAT. 2014. *Segundo Informe de Labores 2014-2018*. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; México. Página 65.
[3] Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1996.
[4] Cámara de Diputados. 1996. *Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*. Diario de los Debates. No. 13 del martes 15 de octubre de 1996. H. Congreso de la Unión: México.

Inspirada en los compromisos internacionales adquiridos por México en la materia[5], la citada reforma se propuso reforzar la gestión ambiental del país, atendiendo la arquitectura de los instrumentos de política nacional tales como el ordenamiento ecológico del territorio, la evaluación de impacto ambiental, el régimen de normalización y la autorregulación y auditorías ambientales.

En cuanto al tema de biodiversidad, el Poder Legislativo reestructuró el Título Segundo de la LGEEPA y con ello, el régimen de las ANP. Ello con el fin de "fortalec[er] la capacidad institucional para preservar los recursos naturales y la flora y la fauna silvestre, regular su aprovechamiento sustentable, así como proporcionar incentivos a la sociedad para participar en su preservación, protección, restauración y administración"[6].

Vale la pena desentrañar los razonamientos que dieron origen a las disposiciones vigentes en materia de ANP a fin de evaluar si verdaderamente han propiciado las condiciones objetivo para las que fueron concebidos en el Congreso de la Unión hace casi ya dos décadas. En virtud de que la Iniciativa objeto del presente dictamen aborda la arquitectura actual de las ANP contenida en la LGEEPA, estas Comisiones Unidas se permitirán retomar, en posteriores consideraciones, el espíritu detrás de las disposiciones que los Senadores Promoventes buscan modificar, mismo que como ya hemos expuesto, se encuentra mayormente consagrado en la reforma integral de 1996 a la citada Ley.

[5] En 1992, es decir, cuatro años previos a la aprobación de la reforma integral a la LGEEPA, México participó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, realizada del 3 al 14 de junio en Río de Janeiro, Brasil. La Conferencia convocó la presencia de representantes gubernamentales de más de 170 países, así como más de 400 representantes de los sectores no gubernamentales. El resultado fue la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, signada asimismo por nuestro país, y cuyos principios constituyen un hito en la política ambiental de las naciones.
[6] Op. Cit. Cámara de Diputados

TERCERA.- No obstante los avances hasta ahora logrados en materia de preservación ecológica a través de la instrumentación de ANP, no somos ajenos a la existencia de nuevos retos en el manejo de dicha figura.

En primer lugar, compartimos la inquietud de los Legisladores promoventes sobre los riesgos del cambio climático para los ecosistemas protegidos toda vez que México es considerado como uno de los países más vulnerables a dicho fenómeno global[7]. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (Intergovernmental Panel on Climate Change) ha recientemente identificado con robusta evidencia que los impactos del cambio climático son más fuertes en los sistemas naturales[8].

Lo anterior significa que, desde el punto de vista de la adaptación, es menester focalizar los esfuerzos de preservación hacia los ecosistemas mexicanos proveedores de bienes y servicios indispensables para el bienestar humano, pues, sin duda alguna, serían estos ambientes los mayormente afectados. En lo que respecta a la mitigación, sabemos que el establecimiento y administración efectiva de las ANP mantiene la cobertura vegetal y por lo tanto, favorece la captura del carbono atmosférico, disminuyendo así su presencia global causante del cambio climático.

Afortunadamente, en años recientes, México ha construido un entramado institucional a fin de responder al cambio climático como particular reto sobre los ecosistemas del país. En 2010, se publicó la Estrategia de Cambio Climático para

[7] SEMARNAT. 2014. *Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018*. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. México. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril del 2014.
[8] IPCC. 2014. *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press: Cambridge and New York.

Áreas Protegidas y más recientemente, la Estrategia Nacional de Cambio Climático Visión 10-20-40[9] y el Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018[10] (PECC), los cuales constituyen una importante guía para las acciones en materia de adaptación y mitigación al fenómeno. La relevancia de las ANP para la adaptación y la mitigación al cambio climático se inscribe en el Objetivo 2 del PECC, el cual convoca a garantizar los servicios ambientales mediante la conservación, la restauración y el manejo sustentable de los ecosistemas.

En segundo lugar, convenimos asimismo con el planteamiento de los Senadores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México sobre la importancia de integrar las prácticas de protección y restauración con aquellas de uso y aprovechamiento de bajo impacto y criterios de sustentabilidad, bajo una visión participativa, incluyente y particularizada a cada realidad regional. Ello bajo el razonamiento que el equilibrio entre las condiciones ambientales y las necesidades de desarrollo es una condición fundamental para que los esfuerzos de conservación prosperen en el contexto mexicano, el cual se caracteriza por que en las regiones geográficas de mayor riqueza biológica existe una importante presencia social, en algunos casos de origen indígena. Basta precisar que en las 176 ANP de competencia federal habitan 1 millón 713 mil 628 personas, del cual el 15.5% corresponde a población indígena[11].

CUARTA.- Ahora bien, procederemos a analizar en lo particular cada una de las modificaciones propuestas por la Iniciativa que se dictamina.

---

[9] Gobierno de la República. 2013. *Estrategia Nacional de Cambio Climático. Visión 10 – 20 – 40.* Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales: México.
[10] Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril del 2014.
[11] SEMARNAT. 2014. *Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas 2014-2018.* Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas: México. 159 pp.

a) Con respecto a la propuesta de insertar en el Artículo 47 el enunciado *"promover nuevas actividades productivas encaminadas a..."*, si bien estas Comisiones dictaminadoras convenimos con el objetivo de la misma, tal y como lo hemos expuesto en la CONSIDERACIÓN TERCERA, observamos que de adicionarse dicho texto, éste irrumpiría en la estructura lógica del propio numeral.

A fin de expresar con mayor claridad esta potencial consecuencia sintáctica, hemos de apreciar que el Artículo 47 vigente atribuye concretamente dos objetos a la participación social que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) debe promover: (1) propiciar el desarrollo integral de la comunidad y (2) asegurar la protección y preservación de los ecosistemas y su biodiversidad.

Es decir, el vínculo lógico-causal del texto jurídico radica exclusivamente entre la participación social y los dos fines anteriores. En consecuencia, al agregar el texto *"promover nuevas actividades productivas encaminadas a..."* antes de hacer mención a los objetos de la participación social, se colegiría un vínculo lógico-causal entre las citadas actividades productivas y el desarrollo integral y la protección de los ecosistemas. Ello, además de contravenir la concatenación lógica bajo la cual el propio dispositivo normativo fue concebido, expresaría erróneamente la idea de que todas las actividades productivas que fueran producto de la participación social, asegurarán la protección y preservación de los ecosistemas y su biodiversidad, lo cual no se actualiza en aquellas zonas de las ANP donde, si bien debe promoverse de igual manera la participación social, sólo se permiten cierto tipo de labores en aras de la conservación las cuales no siempre cumplen con la cualidad de ser productivas.

Por lo tanto, las que dictaminamos nos permitimos sugerir una redacción alterna que deja intacto el vínculo lógico-causal del texto vigente e incorpora tanto el objetivo mismo de los Promoventes sobre equilibrar las prácticas rentables con las acciones de protección ambiental, como los criterios fundamentales para propiciar el desarrollo comunitario en un contexto de productividad y cuidado ecológico, mismos que son la sustentabilidad, la equidad y la inclusión social. Nuestra propuesta dice a la letra:

> **ARTÍCULO 47.-** En el establecimiento, administración y manejo de las áreas naturales protegidas a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría promoverá la participación de sus habitantes, propietarios o poseedores, gobiernos locales, pueblos indígenas, y demás organizaciones sociales, públicas y privadas, con objeto de propiciar el desarrollo integral de la comunidad **mediante el fomento de actividades productivas sustentables bajo criterios de equidad e inclusión social**, y asegurar la protección y preservación de los ecosistemas y su biodiversidad.

Es menester destacar que la redacción anterior se alinea con uno de los objetivos específicos del Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas 2014-2018, objetivo que se fundamenta en el reconocimiento de las actividades productivas sustentables como motor de desarrollo comunitario cuando existen condiciones de equidad e inclusión social[12].

b) Los Legisladores buscan integrar todas las ANP del país al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINAP), actualizarlo cada tres años y que con base en el mismo, se realicen las modificaciones a las extensiones de las ANP. Para ello, proponen, respectivamente, reformar el artículo 76 y adicionar un último párrafo al artículo 62.

[12] Op. Cit. SEMARNAT. 2014.

En este sentido, vale la pena recordar el objetivo para el cual el SINAP fue concebido por el Congreso de la Unión hace casi dos décadas. De acuerdo con los planteamientos del Dictamen Legislativo que dio origen a la reforma integral a la LGEEPA en 1996, se modificó el SINAP *"con el propósito de incluir en él solamente aquellas áreas naturales protegidas que por su biodiversidad y características ecológicas sean consideradas de especial relevancia. Al otorgar una mejor atención a las áreas prioritarias, se consolidará un grupo estratégico de dichas áreas, que servirá para atraer financiamientos adicionales, ejemplificar los éxitos obtenidos en materia de protección y preservación y ampliar la superficie del territorio nacional que cuente con manejo y vigilancia adecuados"*.

Lo anterior contrasta con el argumento de los Senadores promoventes de la Iniciativa aquí dictaminada. De incorporarse todas las ANP del país al SINAP, se diluiría el objetivo original de priorizar la atención a las áreas de mayor relevancia biológica, pues al ser todas consideradas de manera homogénea, no habría criterio alguno sobre el cual focalizar el apoyo a las mismas. Ello tampoco coadyuvaría a ejercer los recursos públicos bajo los criterios de eficiencia, eficacia y racionalidad que propugna el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Si bien concordamos con el argumento de los Iniciadores acerca de que todas las ANP revisten importancia simplemente por haber sido declaradas como tales, las características ecológicas del país son tan heterogéneas que resulta técnicamente complicado afirmar que todas gozan del mismo grado de relevancia. Tan es así que de acuerdo a la última actualización del

sitio electrónico de la CONANP, se informa que el Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CNANP) dictaminó la no incorporación en el SINAP de 30 ANP porque "no cumplen con los criterios establecidos en el Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas"[13].

En cuanto a la propuesta de actualización del SINAP, estas Comisiones Ordinarias la consideramos viable en virtud de dos razones. La primera de ellas, destaca la importancia de contar con información vigente y certera sobre las condiciones de las ANP para lograr un efectivo manejo de las mismas, máxime cuando dichos sitios están en constante amenaza y transformación a causa del dinamismo de las circunstancias ambientales, económicas y sociales en las que se hallan inmersos. El vital papel que desempeña la información en las acciones de protección ambiental ha sido bien reconocido en el Principio 10 de la Declaración de Río[14], así como en el ámbito nacional, concretamente en la LGEEPA, en el último párrafo de su artículo 39, el último párrafo de su artículo 83 y en su Título Quinto relativo a la Participación Social e Información Ambiental. Así pues, la estipulación de un periodo de actualización requerirá de información actualizada sobre las ANP del país, lo que catalizará la generación de la misma y con ello se fortalecerá su manejo.

Y la segunda razón por la cual consideramos viable la propuesta de actualización, es la particular observación de que a la fecha no existe disposición alguna que detone una periodicidad específica para que la

[13] CONANP. 2014. *SINAP*. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. México [ref. enero de 2015] Disponible en Web: <http://www.conanp.gob.mx/que_hacemos/sinap.php>
[14] ONU. 1992. *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro, junio de 1992. [ref. enero de 2015] Disponible en web: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

autoridad competente revise el SINAP. Si bien tanto el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas (en adelante, el Reglamento) como el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, establecen, respectivamente, en el último párrafo del artículo 37 y en la fracción VIII del artículo 78, la posibilidad de desincorporar del Sistema un ANP cuando las condiciones que permitieron su incorporación hayan sido modificadas sustancialmente y la atribución de actualizar el propio SINAP, no prevén periodicidad para evaluar dichas transformaciones y por lo tanto, determinar la pertinencia de que una determinada ANP continúe incorporada al SINAP. Ello puede impactar negativamente la eficiencia en la canalización de los recursos públicos hacia áreas que debieran ser en todo momento prioritarias para el país, ya que es factible el caso en que la falta de actualización del SINAP impida la identificación de nuevas necesidades de conservación ante las constantes amenazas a las que se enfrentan las ANP.

Ahora bien, en lo que concierne al periodo propuesto de tres años para que el SINAP sea actualizado, estas Comisiones dictaminadoras estiman que la precisión de una determinada regularidad debe obedecer fundamentalmente a dos criterios: los biológicos y los administrativos. Los criterios biológicos definen el tiempo en que los ecosistemas alcanzan un estado tal que pudiera ser evaluado con respecto a una línea base. Los criterios administrativos identifican las capacidades institucionales necesarias y posibles para atender no solo los periodos definidos por los criterios biológicos sino también su compaginación con los demás instrumentos administrativos asociados al manejo de las ANP como lo son sus respectivos programas de manejo. Por lo tanto, valoramos pertinente

conferir a la SEMARNAT la atribución de determinar la periodicidad y mecanismos con los que habrá de actualizarse el SINAP, toda vez que es dicha autoridad quien posee las suficientes herramientas técnicas y de gestión para conocer y obedecer los dos criterios ya mencionados.

Con respecto al planteamiento de establecer Sistemas Estatales de Áreas Naturales Protegidas a fin de integrar las áreas de esta competencia al SINAP, las dictaminadoras nos permitimos señalar que dichas ANP se establecen de conformidad con las legislaciones locales en la materia, las cuales no siempre contemplan los requisitos establecidos en las fracciones I a VII y XI del artículo 46 de la LGEEPA, sino que obedecen a criterios propios de acuerdo a las particularidades de cada entidad federativa. Esto pone de manifiesto la dificultad técnica de evaluarlas a la luz de los regímenes federales. Aunado a ello, cabe señalar que todas las ANP que actualmente conforman el SINAP son de competencia federal.

No obstante, el artículo 56 de la LGEEPA indica lo siguiente:

> **ARTÍCULO 56.-** Las autoridades de los Estados y del Distrito Federal, podrán promover ante el Gobierno Federal, el reconocimiento de las áreas naturales protegidas que conforme a su legislación establezcan, con el propósito de compatibilizar los regímenes de protección correspondientes.

Una armonización de regímenes como la que plantea el numeral anterior facilitaría técnicamente una eventual incorporación de una ANP estatal al SINAP, ya que su relevancia biológica pudiera ser objeto de una evaluación bajo criterios federales. Y de concretarse la dicha inclusión, se fortalecerían las estrategias de conservación ampliando su alcance a aquellos ecosistemas que pese a encontrarse bajo jurisdicción estatal, revisten, sin

duda, un importante significado ecológico para el país. Ello incentivaría a las autoridades estatales a mejorar el manejo de sus ANP a fin de que sean consideradas como "prioritarias", ingresen al SINAP y sus estrategias de conservación se vean fortalecidas, coadyuvando así con la Federación hacia el cumplimiento de las metas de Aichi.

En virtud de lo anterior, estas Comisiones Unidas convienen con el objetivo de los Iniciadores sobre incorporar las ANP de competencia estatal al SINAP. No obstante, estimamos que retomar la disposición vigente del artículo 56 brindaría mayor coherencia a dicha incorporación, por lo que sugerimos una redacción alterna que adicionaría un segundo párrafo al citado artículo 56 y reformaría el segundo párrafo del artículo 76.

Por lo que atañe a la adición de un último párrafo al artículo 62 de la LGEEPA con el objeto de establecer que las modificaciones a las ANP se basen en el SINAP, estas Comisiones consideramos que dicha propuesta discuerda de la función del propio Sistema. El SINAP no constituye por sí mismo formalidad alguna para la expedición de declaratorias de ANP y en consecuencia, tampoco lo es para su modificación[15]. Por lo tanto, no consideramos viable la aprobación de dicha inserción.

c) La propuesta también alcanza al artículo 74, adicionando diez incisos que precisan el contenido mínimo de los decretos de ANP que han de inscribirse en el Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas (en adelante, el Registro). Esta reforma obedece al argumento de que entre

[15] El artículo 62 de la LGEEPA establece: "Una vez establecida un área natural protegida, sólo podrá ser modificada su extensión, y en su caso, los usos del suelo permitidos o cualquiera de sus disposiciones, por la autoridad que la haya establecido, siguiendo las mismas formalidades previstas en esta Ley para la expedición de la declaratoria respectiva".

más sean los rubros de información que contemplen dichos decretos, más fácil será conocer y atender la importancia de las ANP a fin de lograr una mayor eficiencia.

Las *declaratorias para el establecimiento de las áreas naturales protegidas* o *decretos* constituyen la herramienta estructural sobre la cual se basan, en un momento posterior, los programas de manejo de las mismas. El artículo 60 de la LGEEPA establece en las siguientes seis fracciones los aspectos que por lo menos deben contener dichas declaratorias:

I.- La delimitación precisa del área, señalando la superficie, ubicación, deslinde y en su caso, la zonificación correspondiente;

II.- Las modalidades a que se sujetará dentro del área, el uso o aprovechamiento de los recursos naturales en general o especificamente de aquellos sujetos a protección;

III.- La descripción de actividades que podrán llevarse a cabo en el área correspondiente, y las modalidades y limitaciones a que se sujetarán;

IV.- La causa de utilidad pública que en su caso fundamente la expropiación de terrenos, para que la nación adquiera su dominio, cuando al establecerse un área natural protegida se requiera dicha resolución; en estos casos, deberán observarse las previsiones de las Leyes de Expropiación, Agraria y los demás ordenamientos aplicables;

V.- Los lineamientos generales para la administración, el establecimiento de órganos colegiados representativos, la creación de fondos o fideicomisos y la elaboración del programa de manejo del área, y

VI.- Los lineamientos para la realización de las acciones de preservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales dentro de las áreas naturales protegidas, para su administración y vigilancia, así como para la elaboración de las

reglas administrativas a que se sujetarán las actividades dentro del área respectiva, conforme a lo dispuesto en ésta y otras leyes aplicables;

Cabe señalar que si bien las declaratorias ofrecen un importante acercamiento al conocimiento de las ANP, éste no se da por sí solo, sino que es resultado de una evaluación previa denominada "estudio técnico justificativo" (ETJ). El ETJ, de acuerdo con el artículo 46 del Reglamento, aborda desde la información general del área (nombre, localización, superficie, vías de acceso, mapas, entre otros), hasta la evaluación y diagnóstico ambientales de la misma que incluyen su relevancia a nivel regional y nacional, problemáticas específicas y centros de población existentes.

De la información que actualmente contienen los ETJ y los decretos, notamos que éstos, en su conjunto, ya toman en cuenta los diez criterios de información que los Iniciadores proponen requerir mediante la reforma al artículo 74. Por lo tanto, estas Comisiones Unidas consideran innecesaria la señalada modificación. Además, razonamos que dicha propuesta impondría nuevas condiciones para la integración de las declaratorias en el Registro, lo que demoraría el trámite y duplicaría los esfuerzos administrativos ya previamente desahogados tanto en las propias declaratorias como en los ETJ.

En el último párrafo del artículo 74 también se propone la inserción del enunciado "... *y al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas*", lo cual consideramos inviable ya que el Registro es lo general y el Sistema, lo particular. Es decir, todas las ANP se encuentran incorporadas al Registro pero no todas al Sistema. En consecuencia, resultaría inviable indicar que el Registro deberá ser integrado al Sistema.

d) Finalmente, la Iniciativa contempla dos artículos transitorios, el segundo de los cuales atiende a la propuesta de reforma al artículo 76, misma que hemos desestimado en consideraciones anteriores. Luego entonces, proyectamos la eliminación de ese artículo segundo transitorio para replantearlo en términos del Decreto que estas Comisiones Unidas se permiten proponer. Concretamente, sugerimos convocar a las autoridades competentes a adecuar el Reglamento conforme al mismo.

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

DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 47, 56 Y 76 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

Artículo Único. Se adiciona un párrafo segundo al artículo 56 y se reforma el artículo 47 y el artículo 76, todos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 47.- En el establecimiento, administración y manejo de las áreas naturales protegidas a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría promoverá la participación de sus habitantes, propietarios o poseedores, gobiernos locales, pueblos indígenas, y demás organizaciones sociales, públicas y privadas, con objeto de propiciar el desarrollo integral de la comunidad **mediante el fomento de actividades productivas sustentables bajo criterios de equidad e inclusión social,** y asegurar la protección y preservación de los ecosistemas y su biodiversidad.

...

ARTÍCULO 56.- Las autoridades de los Estados y del Distrito Federal, podrán promover ante el Gobierno Federal, el reconocimiento de las áreas naturales

protegidas que conforme a su legislación establezcan, con el propósito de compatibilizar los regímenes de protección correspondientes.

Las áreas naturales protegidas que sean reconocidas conforme al párrafo anterior, podrán ser incluidas en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

ARTÍCULO 76.- La Secretaría integrará **y actualizará** el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, con el propósito de incluir en el mismo las áreas que por su biodiversidad y características ecológicas sean consideradas de especial relevancia en el país.

La integración de áreas naturales protegidas de competencia federal **y de aquellas a las que hace referencia el artículo 56 de esta Ley,** al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, por parte de la Secretaría, requerirá la previa opinión favorable del Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

La Secretaría determinará la periodicidad y mecanismos con que deberá ser actualizado el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Transitorios

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

SEGUNDO.- La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales deberá realizar las adecuaciones necesarias al Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas con respecto al presente Decreto en un plazo no mayor a 180 días naturales posteriores a su entrada en vigor.

Salón de sesiones del Senado de la República del Honorable Congreso de la Unión a 28 de ABRIL de 2015.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Sen. Ninfa Salinas Sada
Presidenta

Sen. Raúl Aarón Pozos
Secretario

Sen. Silvia Guadalupe Garza Galván
Secretaria

Sen. Ernesto Gándara Camou
Integrante

Sen. Aarón Irizar López
Integrante

Sen. Jesús Casillas Romero
Integrante

Sen. Fernando Torres Graciano
Integrante

Sen. Adán Augusto López Hernández
Integrante

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, EN RELACIÓN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

SEN. RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE

SEN. MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA
SECRETARIO

SEN. ZOÉ ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SEN. ENRIQUE BURGOS GARCÍA
INTEGRANTE

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión de Junta Directiva
24 de febrero de 2015

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	DF	VERDE	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRD	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	Lista Nacional	VERDE	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRD	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Integrantes	Senador	Entidad	GP	Firma
	Carlos Mendoza Davis	Baja California Sur	PAN	SENADOR CON LICENCIA
	Fernando Torres Graciano	Guanajuato	PAN	
	Ricardo Barroso Agramont	Baja California Sur	PRD	SENADOR CON LICENCIA

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Integrantes	Senador	Entidad	GP	Firma
	Ernesto Gándara Camou	Sonora	PRD	
	Aarón Irizar López	Sinaloa	PRD	
	Jesús Casillas Romero	Jalisco	PRD	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Integrantes	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Adán Augusto López Hernández	Tabasco	PRD	

Comisión de Estudios Legislativos, Primera

DÉCIMA QUINTA REUNIÓN DE TRABAJO
11 de Marzo de 2015

LISTA DE ASISTENCIA

SENADOR RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE

SENADOR MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA
SECRETARIO

SENADOR ZOÉ ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SENADOR ENRIQUE BURGOS GARCÍA

De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 60 Bis 1 de la Ley General de Vida Silvestre.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 60 BIS 1 DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE, PARA LA PROTECCIÓN DEL TIBURÓN

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera, a la LXII Legislatura del Senado de la República, mediante oficio no. DGPL-1P3A.-5920 de fecha 9 de diciembre de 2014, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 60 Bis 1 de la Ley General de Vida Silvestre, para la protección del tiburón.

En virtud del análisis y estudio de la Iniciativa que se dictamina, estas Comisiones, con base en las facultades que les confieren los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 85, 86, 89, 90 fracciones XIII y XXI, 94 y demás relativos 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, y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, someten a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente dictamen de acuerdo con la siguiente:

METODOLOGÍA

En el apartado de "ANTECEDENTES" se da constancia del proceso legislativo del asunto sujeto a dictamen.

En el capítulo correspondiente a "CONTENIDO DE LA INICIATIVA", se sintetiza el alcance de la propuesta de reforma en estudio.

1

En el capítulo de "CONSIDERACIONES", las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera realizan el análisis técnico y jurídico pormenorizado de la reforma propuesta con el objeto de valorar su pertinencia o efectuar las modificaciones que para tal efecto resulten procedentes y mediante las cuales se sustenta el Decreto propuesto.

ANTECEDENTES

1.- En sesión plenaria celebrada el día 9 de diciembre del año 2014, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores recibió la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 60 Bis 1 de la Ley General de Vida Silvestre, para la protección del tiburón, presentada por el Senador Jorge Emilio González Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

2.- En esa misma fecha, mediante oficio no. DGPL-1P3A.-5920, la Iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con el siguiente:

CONTENIDO

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 Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así también 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 y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera, estiman que la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 60 Bis 1 de la Ley General de Vida Silvestre, para la protección del tiburón 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.

La Iniciativa con Proyecto de Decreto que se dictamina adiciona la ley marco en materia de vida silvestre con objeto de prohibir el aprovechamiento extractivo de subsistencia y comercial para tres especies de tiburón y dos especies de sierra. Para ello se adiciona un segundo párrafo al artículo 60 Bis 1 de la Ley General de Vida Silvestre:

> *"**Artículo 60 Bis 1.** Ningún ejemplar de tortuga marina, cualquiera que sea la especie, podrá ser sujeto de aprovechamiento extractivo, ya sea de subsistencia o comercial, incluyendo sus partes y derivados.*

Queda prohibido, el aprovechamiento extractivo con fines de subsistencia o comercial, de las especies de tiburón blanco (Carcharodon carcharias) tiburón ballena (Rhincodon typus), tiburón peregrino (Cetorhinus maximus), pez sierra peine (Congresox talabonoides) y pez sierra de estero (Pristis pectinata). Sólo se podrá autorizar la captura para actividades de restauración, repoblamiento y de reintroducción de dichas especies en su hábitat natural.

TRANSITORIOS

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

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El legislador promovente llama la atención sobre la necesidad de proteger efectivamente a las especies que se clasifican en alguna categoría de riesgo de acuerdo con las disposiciones que prevé la Ley General de Vida Silvestre (LGVS), en particular tres especies de tiburón: blanco (*Carcharodon carcharias*) ballena (*Rhincodon typus*) y peregrino (*Cetorhinus maximus*); y dos especies de pez sierra: peine (*Squalus pristis*) y de estero (*Pristis pectinata*).

El tiburón blanco (*Carcharodon carcharias*) pertenece al reino animal, filo de los cordados, clase de los peces cartilaginosos, subclase de los elasmobranquios, familia de los lámnidos y al género carcharodon.[1]

Es una especie pelágica que tiene una amplia zona de distribución. En el océano Atlántico Oeste se le encuentra desde Canadá hasta Argentina; en el Norte del Golfo de México, las Bahamas, Cuba y las Antillas menores. En el océano Atlántico Este se localiza desde Francia hasta Sudáfrica. En el océano Pacífico Occidental se ha registrado su presencia desde Siberia hasta Nueva Zelanda y las Islas Marshall. En el océano Pacifico Oriental se localiza desde Alaska hasta Chile

[1] *Carcharodon carcharias*. Taxonomic Serial No.: 159903. Integrated Taxonomic Information System. En: http://www.itis.gov/servlet/SingleRpt/SingleRpt?search_topic=TSN&search_value=159903. Página consultada el 9 de febrero de 2015.

y en el océano Pacífico central en Hawai.[2] Nada a una profundidad promedio de 250 metros, pero se ha documentado su presencia en fondos de hasta 1,280 metros.[3]

Llega a medir entre 4.5 y 5 metros de largo y llega a vivir hasta 36 años. El color de los ojos es negro, mientras que su lomo es azul plomo, café o negro con los costados ligeramente más claros y el abdomen completamente blanco. Se caracteriza por tener una nariz grande cónica y dientes triangulares aserrados. La aleta dorsal se ubica a la misma altura de las aletas pectorales y justo delante de estas se encuentran sus filamentos branquiales alargados. Viaja solitario o en pares, aunque se le ha visto en grupos de hasta diez individuos en zonas de alimentación. Se nutre primordialmente de otros tiburones, rayas, focas, delfines, pulpos, calamares, aves marinas, cangrejos y ballenas. Es ovovivíparo y las crías de una camada oscilan entre 7 y 14.[4] Algunos consideran a esta especie de tiburón la más peligrosa del mundo porque se han registrado ataques a humanos que son confundidos como presa.

A pesar de ser una especie "temida" se encuentra clasificada como "vulnerable" por la Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN por sus siglas en Inglés) porque sus poblaciones se han reducido en un margen superior al 30% en los últimos 10 años sobre la base de una reducción en el área de ocupación y por la persistencia de los niveles de explotación. De hecho, debido a que no sólo su carne es aprovechada sino también sus partes y derivados, la especie fue incorporada al Apéndice II de la Convención sobre el

---

[2] Reviewed Native Distribution Map for *Carcharodon carcharias*. Aqua Maps. En: http://www.aquamaps.org/receive.php. Página consultada el 9 de febrero de 2015.
[3] Froese, R. and D. Pauly. Editors. 2015. *Carcharodon carcharias*. Fish Base. The Species Table. En: http://www.fishbase.org/Summary/SpeciesSummary.php?ID=751&AT=white+shark#. Página consultada el 10 de febrero de 2015.
[4] Idem Y *Carcharodon carcharias*. Species Fact Sheet. FAO Fish Finder. En: http://www.fao.org/fishery/species/2799/en. Página consultada el 10 de febrero de 2015.

Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES) en el año 2005.

Aquí es pertinente recordar que en el Apéndice II se encuentran: "*todas las especies que, si bien en la actualidad no se encuentran necesariamente en peligro de extinción, podrían llegar a esa situación a menos que el comercio en especímenes de dichas especies esté sujeto a una reglamentación estricta a fin de evitar utilización incompatible con su supervivencia; y [también incluye] aquellas otras especies no afectadas por el comercio, que también deberán sujetarse a reglamentación con el fin de permitir un eficaz control del comercio en las especies que [podrían llegar a encontrarse en peligro de extinción]*."[5] El comercio internacional de una especie listada en el Apéndice II tiene que cumplir con ciertos requisitos. Primero es necesario obtener un permiso de exportación previo cumplimiento de una serie de requisitos entre los que figuran el aval de las autoridades científica y administrativa, esto para el caso de exportación. Para la importación de ejemplares listados en el apéndice que nos ocupa también es necesario contar con un permiso de importación o certificado de reexportación. Y para la reexportación es necesario cumplir con una serie de requisitos además de contar con un certificado de reexportación.[6]

El tiburón ballena (*Rhincodon typus)* pertenece al reino animal, filo de los cordados, clase de los peces cartilaginosos, subclase de los elasmobranquios, familia de los *Rhincodontidae* y al género *Rhincodon*.[7]

---

[5] Artículo II de la CITES. En: http://www.cites.org/eng/disc/text.php#IV. Página consultada el 10 de febrero de 2015.
[6] A mayor abundamiento ver Artículo IV de la CITES, relativo a la reglamentación del comercio en especímenes de especies incluidas en el Apéndice I en: http://www.cites.org/esp/disc/text.php#I.
[7] *Rhincodon typus*. Taxonomic Serial No.: 159857. Integrated Taxonomic Information System. En: http://www.itis.gov/servlet/SingleRpt/SingleRpt?search_topic=TSN&search_value=159857. Página consultada el 10 de febrero de 2015.

Es una especie "circunglobal", que se encuentra en aguas cálido-templadas de los mares tropicales. En el océano Atlántico Oeste se localiza desde Nueva York hasta Brasil, pasando por las naciones caribeñas. En el océano Atlántico Este desde Senegal hasta el Golfo de Guinea. También se registra su presencia en toda la región del océano Índico. En el océano Pacífico Occidental se localiza desde Japón hasta Australia y Hawai y en el océano Pacífico Oriental desde California, Estados Unidos hasta Chile.[8] Nada a una profundidad promedio de 100 metros, pero se ha documentado su presencia en fondos de hasta 700 metros.[9]

Los machos llegan a medir hasta 16 metros y las hembras 20 metros. El peso registrado es de 34 toneladas y su longevidad se encuentra en un rango entre 63 y 70 años.[10] Su cabeza es ancha y plana, el hocico es trunco. Su boca es amplia y alargada con terminación a la altura de los ojos. Los dientes son minúsculos y numerosos formando hasta 300 hileras en cada mandíbula. Posee un singular sistema de filtración en sus filamentos branquiales que le permite alimentarse del plancton, aunque también ingiere sardinas, anchoas y macarelas.[11] Su aleta caudal tiene fuertes quillas laterales. Las aletas pectorales son muy largas, estrechas y sobresalen a las aletas pélvicas. Su color emula un tablero de ajedrez con rayas verticales y horizontales y un patrón de puntos color claro a lo largo del cuerpo.[12] Las hembras preñadas pueden llegar a tener hasta 18 huevos en su útero. Las crías, según datos registrados, miden tan solo 56 cm de largo.

---

[8] Reviewed Native Distribution Map for *Rhincodon typus*. Aqua Maps. (modelled 2100 map based on IPCC A2 emissions scenario) (Whale shark). www.aquamaps.org. version of Aug. 2013. En: http://www.aquamaps.org/receive.php. Página consultada el 10 de febrero de 2015.

[9] Froese, R. and D. Pauly Editors. 2015. *Rhincodon typus*. Fish Base. The Species Table. En: http://www.fishbase.org/Summary/SpeciesSummary.php?ID=2081&AT=whale+shark. Página consultada el 10 de febrero de 2015.

[10] Idem.

[11] Idem. Y *Rhincodon typus*. Species Fact Sheet. FAO Fish Finder. En: http://www.fao.org/fishery/species/2801/en. Página consultada el 10 de febrero de 2015.

[12] *Rhincodon typus*. Species Fact Sheet. FAO Fish Finder. En: http://www.fao.org/fishery/species/2801/en. Página consultada el 10 de febrero de 2015.

Contrario a lo que sucede con el tiburón blanco, el tiburón ballena es una especie "carismática" porque no ataca al hombre. De hecho, el buceo con esta especie es una actividad productiva que fomenta su conservación y a la vez provee ingresos a las comunidades locales y microempresas.

También es una especie clasificada como "vulnerable" en la Lista Roja de la UICN porque sus poblaciones fueron altamente diezmadas en el Sudeste de Asia por los barcos arponeros, por la captura incidental y el enmallamiento. De hecho la UICN calcula que su población ha sido reducida hasta en un 30% en los últimos 10 años y de no aplicar medidas contundentes puede continuar decreciendo a esta tasa en los próximos 10 años por los niveles de explotación a los que puede ser sujeta.[13] La especie también forma parte del Apéndice II de la CITES desde el año 2003.

El tiburón peregrino (*Cetorhinus maximus*) pertenece al reino animal, filo de los cordados, clase de los peces cartilaginosos, subclase de los elasmobranquios, familia de los Cetorhinidae y al género Cetorhinus.[14]

Es una especie "cosmopolita", que se encuentra en aguas frías y cálido-templadas. El área de su distribución es amplia. En el océano Atlántico Oeste se localiza desde Canadá y Florida, Estados Unidos hasta Brasil y Argentina. En el océano Atlántico Este en Islandia, Noruega, mar de Barents y mar del Norte, el mar Mediterráneo, Senegal y Sudáfrica. En el océano Pacífico Occidental se localiza desde Japón hasta Nueva Zelanda y en el océano Pacífico Oriental desde

[13] Norman, B. 2005. *Rhincodon typus*. The IUCN Red List of Threatened Species. Version 2014.3. En: http://www.iucnredlist.org/details/19488/0. Página consultada el 10 de febrero de 2015.
[14] *Cetorhinus maximus*. Taxonomic Serial No.: 159907. Integrated Taxonomic Information System. En: http://www.itis.gov/servlet/SingleRpt/SingleRpt?search_topic=TSN&search_value=159907. Página consultada el 10 de febrero de 2015.

el Golfo de Alaska hasta Chile, e incluso en las Galápagos.[15] Nada a una profundidad promedio de 2,000 metros.[16]

Esta especie es altamente migratoria. En el verano se le puede encontrar en aguas someras más cercanas a la costa, pero en invierno casi siempre habita aguas profundas. Se estima que la ruta de migración puede cubrir un superficie de aproximadamente 9.000 km. Aunque la mayoría de las ocasiones viaja en solitario, se han reportado casos en los que viaja en grupos de tres e incluso forma escuelas superiores a los 100 individuos.[17]

Los machos llegan a medir hasta 9 metros y las hembras hasta 9.8 metros, pero la talla promedio es 7 metros. El peso máximo registrado es de 4 toneladas. Se distingue de los otros tiburones porque sus filamentos branquiales son tan alargados que rodean su cabeza, la nariz es puntiaguda y la mandíbula inferior es más pequeña que la superior y ambas tienen pequeños y numerosos dientes filosos en forma de gancho que forman hasta 200 hileras en cada mandíbula. La primera aleta dorsal es grande y angular, la segunda y la anal son de menor tamaño. Tiene un pedúnculo caudal con fuertes quillas laterales y la aleta caudal presenta lunares. Su color es negro, café o azul grisáceo y en la parte ventral presenta parches blancos irregulares.[18]

Las hembras pueden tener en su útero cientos de huevecillos. Algunos serán fecundados; los que no, servirán de alimento a los embriones. Se calcula que el

[15] Reviewed Native Distribution Map for, *Cetorhinus maximus*. Aqua Maps. (modelled 2100 map based on IPCC A2 emissions scenario) (Basking shark). En: http://www.aquamaps.org/receive.php. Página consultada el 10 de febrero de 2015.
[16] Froese, R. and D. Pauly. Editors. 2015. *Cetorhinus maximus*. Fish Base. The Species Table. En: http://www.fishbase.org/Summary/speciesSummary.php?ID=90&AT=tibur%C3%B3n+peregrino. Página consultada el 11 de febrero de 2015.
[17] Idem y *Cetorhinus maximus*. Species Fact Sheet. FAO Fish Finder. En: http://www.fao.org/fishery/species/2005/en. Página consultada el 11 de febrero de 2015.
[18] Idem.

periodo de gestación oscila entre 3 y 6 meses y se estima que un neonato de esta especie mide 1.7 metros.[19]

El tiburón peregrino se alimenta de pequeños organismos plantónicos que son atrapados por sus filamentos branquiales. Posiblemente sea el único tiburón que depende enteramente del flujo pasivo de agua a través de su faringe. Por ello es común observarlo nadar con el hocico abierto, filtrando 2,000 toneladas de agua marina/hora.[20]

No se trata de una especie que sea dañina o que represente algún peligro al ser humano, aunque es posible que ataque si se siente amenazado. Sin embargo, está clasificada como una especie "vulnerable" por la Lista Roja de la UICN, porque su población ha sido reducida hasta en un 30% en los últimos 10 años y de no aplicar medidas contundentes puede continuar decreciendo a esta tasa en los próximos 10 años. [21] De hecho, de acuerdo con esa organización, esta especie de tiburón ha sufrido constantes amenazas a su conservación debido a que es objeto de pesca por barcos harponeros que aprovechan el aceite del hígado, sus aletas, su piel y los huesos para comerciarlos.[22] Por ello no es casualidad que la especie también forme parte del Apéndice II de la CITES desde el año 2000. Otra de las amenazas a su conservación es la pesca incidental.

[19] *Cetorhinus maximus*. Species Fact Sheet. FAO Fish Finder. En: http://www.fao.org/fishery/species/2005/en. Página consultada el 11 de febrero de 2015.
[20] Idem.
[21] Fowler, S.L. 2005. *Cetorhinus maximus*. The IUCN Red List of Threatened Species. Version 2014.3. http://www.iucnredlist.org/details/4292/0. Página consultada el 11 de febrero de 2015.
[22] Idem.

El pez sierra peine (*Pristis pristis/Squalus pristis*) pertenece al reino animal, filo de los cordados, clase de los peces cartilaginosos, subclase de los elasmobranquios, familia de los *Pristidae* y al género *Pristis*.[23]

Es una especie "circunglobal" que se encuentra en aguas templadas de los mares subtropicales. En el océano Atlántico Oeste se localiza en Carolina del Norte, las Bermudas y desde el Norte del Golfo de México hasta Argentina. Al Este del océano Atlántico se le ubica desde Gibraltar hasta Namibia. Al Oeste del océano Indo Pacífico se localiza en el mar Rojo y África del Este hasta las Filipinas.[24] Nada a una profundidad aproximada de 10 metros.

En promedio mide 5.5 metros; sin embargo se ha registrado una talla record de 7.6 metros. El peso promedio registrado es de 350 kg. La cara es su rasgo distintivo pues es larga, aplanada y con forma de sierra, alrededor de la cual sobresalen entre 24 y 32 pares de dientes. Se alimenta de pequeños crustáceos y peces. Su aleta caudal es larga y oblicua. El color es gris obscuro o café negruzco en la parte superior y en los márgenes de las aletas el color aunque es el miso es más claro. El abdomen tiene un color gris pálido o blanco y en ocasiones amarillo pálido.[25]

Es una especie ovovivipara. Las hembras preñadas pueden alojar entre 15 y 20 embriones. El periodo de gestación dura aproximadamente 5 meses y el

[23] *Pristis pristis*.Taxonomic Serial No.: 160809. Integrated Taxonomic Information System. En: http://www.itis.gov/servlet/SingleRpt/SingleRpt?search_topic=TSN&search_value=160809. Página consultada el 11 de febrero de 2015.
[24] Reviewed Native Distribution Map for *Pristis pristis*. Aqua Maps. (modelled 2100 map based on IPCC A2 emissions scenario) (Smalltooth sawfish). www.aquamaps.org, version of Aug. 2013. En: http://www.aquamaps.org/receive.php. Página consultada el 11 de febrero de 2015.
[25] Froese, R. and D. Pauly. Editors. 2015. *Pristis pristis*. Fish Base. The Species Table. En: http://www.fishbase.org/Summary/SpeciesSummary.php?ID=2057&AT=pez+sierra+peine. Página consultada el 11 de febrero de 2015.

nacimiento tiene lugar en aguas marinas someras o en estuarios. Las crías miden aproximadamente 61 a 90 cm.

La especie enfrenta serias amenazas a su conservación porque fue una especie "objetivo" debido a la alta demanda de sus aletas, la cara, los dientes, la carne y la piel.[26] Por ello no sorprende, aunque consterna el que la especie se encuentre clasificada como "en peligro crítico" en la Lista Roja de la UICN. De hecho, esta organización ha documentado que originalmente existían 5 sub poblaciones, pero la explotación ha sido tal que ya casi no se ha registrado su presencia en el océano Atlántico. La UICN destaca que en los últimos 10 años, las poblaciones de pez sierra peine se han reducido a una tasa superior al 80% y las causas de tal declive no parecen cambiar su tendencia.[27] Aunado a ello, todas las poblaciones de esta especie forman parte del Apéndice I de la CITES.

Aquí es pertinente recordar que en el referido Apéndice se incluyen: "*todas las especies en peligro de extinción que son o pueden ser afectadas por el comercio. El comercio en especímenes de estas especies deberá estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta a fin de no poner en peligro aún mayor su supervivencia y se autorizará solamente bajo circunstancias excepcionales.*"[28]

En términos generales el comercio internacional de una especie listada en el Apéndice I está prohibido, pero la CITES prevé que éste se pueda llevar a cabo en casos excepcionales previo cumplimiento de los requisitos establecidos. En el caso de exportación es necesario que se cuente con un permiso de exportación que se concederá únicamente cuando se cumpla una serie de requisitos; entre

[26] Kyne, P.M., Carlson, J. & Smith, K. 2013. Pristis pristis. The IUCN Red List of Threatened Species. Version 2014.3. En: http://www.iucnredlist.org/details/18584848/0. Página consultada el 11 de febrero de 2015.
[27] Idem.
[28] Artículo III de la CITES. En: http://www.cites.org/eng/disc/text.php#III. Página consultada el 11 de febrero de 2015.

ellos, el aval científico y de la autoridad competente del país exportador, así como que se garantice la viabilidad y el bienestar de la especie al ser transportada. También se debe contar con un permiso de importación. Para importar especies listadas en el citado apéndice es necesario que el Estado Parte cuente con los permisos de importación y exportación o un certificado de reexportación, además de cumplir con una serie de requisitos entre los que destacan el aval científico y de la autoridad competente del país importador, así como que se garantice la viabilidad de la especie, su trato digno y que no será utilizada con fines primordialmente comerciales. Para reexportar ejemplares incluidos en el apéndice que nos ocupa es necesario cumplir con ciertos requisitos que garanticen la legalidad de la importación, el bienestar y viabilidad de la especie, así como contar con un certificado de reexportación.[29]

El pez sierra de estero (*Pristis pectinata*) pertenece al reino animal, filo de los cordados, clase de los peces cartilaginosos, subclase de los elasmobranquios, familia de los *Pristidae* y al género *Pectinata*.[30]

La especie es nativa de Bahamas, Sierra Leona, Belice, Cuba, Honduras y los Estados Unidos. Su rango de distribución en el océano Atlántico occidental se extiende por Uruguay, el Caribe y Centroamérica, el Golfo de México y la costa atlántica de Estados Unidos. En el océano Atlántico Este se ubicaba desde Angola hasta Mauritania.[31]

---

[29] A mayor abundamiento ver Artículo III de la CITES, relativo a la reglamentación del comercio en especímenes de especies incluidas en el Apéndice I en: http://www.cites.org/esp/disc/text.php#I

[30] *Pristis pectinata*.Taxonomic Serial No.: 160809. Integrated Taxonomic Information System. En: http://www.itis.gov/servlet/SingleRpt/SingleRpt?search_topic=TSN&search_value=160809. Página consultada el 11 de febrero de 2015

[31] Carlson, J., Wiley, T. & Smith, K. 2013. *Pristis pectinata*. The IUCN Red List of Threatened Species. Version 2014.3. http://www.iucnredlist.org/details/18175/0. Página consultada el 11 de febrero de 2015.

En promedio las hembras llegan a medir 3.6 metros; sin embargo se tiene registro de una talla record de 4.15 metros. Los machos maduros llegan a medir 2.7 metros en promedio, pero también se tiene registro de una talla record de 3.08 metros. La especie alcanza la madurez sexual a los 7 años (machos) y entre los 10 y 12 años (hembras) Las camadas se conforman por un conjunto de entre 15 y 20 crías.[32]

Al igual que en el caso del pez sierra peine, el pez sierra de estero está clasificada como una especie "en peligro crítico" en la Lista Roja de la UICN ya que se presume extinta a nivel local en al menos 40 países. La población continúa reduciendo su número y se alerta que en los últimos 10 años la población también ha decrecido a una tasa del 80%.[33] Las amenazas a su conservación son la captura incidental y la captura para aprovechar la carne, el rostro, las aletas, los dientes y la piel. La especie forma parte del Apéndice I de la CITES, esta Convención ha reportado que persisten los casos de comercio ilegal por el alto precio que se paga en el mercado asiático por las aletas.

SEGUNDA.- Las Comisiones Unidas dictaminadoras consideran que la adición propuesta es pertinente. Recuérdese que el segundo párrafo del artículo 1o de la LGVS dispone que: *"[e]l aprovechamiento sustentable de los recursos forestales maderables y no maderables y* ***de las especies cuyo medio de vida total sea el agua***, ***será regulado por*** *las leyes forestal y* ***de pesca***, *respectivamente,* ***salvo que se trate de especies o poblaciones en riesgo***."

Las cinco especies aludidas en la consideración anterior se encuentran en riesgo, catalogadas como especies "Amenazadas" por la Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010. *Protección ambiental-Especies nativas de México de flora*

[32] Idem.
[33] Idem.

y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo. Aquí es oportuno recordar que, de conformidad con lo dispuesto por el inciso b) del artículo 58 de la LGVS, las especies listadas en esta categoría son "*aquellas que* ***podrían llegar a encontrarse en peligro de desaparecer a corto o mediano plazos,*** *si siguen operando los factores que inciden negativamente en su viabilidad, al ocasionar el deterioro o modificación de su hábitat* ***o disminuir directamente el tamaño de sus poblaciones***."

Como se observa, la adición propuesta no solo fortalece la LGVS sino que elimina el resquicio legal existente, lo cual permitirá fincar las bases para reducir las amenazas a la viabilidad de las poblaciones de estas especies. Como ya se ha señalado en otras ocasiones, los especialistas de la conservación a nivel internacional señalan que para tener un efectivo control en la protección de las especies, las acciones más importantes se llevan a cabo a nivel nacional, entre ellas mediante el fortalecimiento de la legislación.

Sin embargo, las Comisiones Unidas dictaminadoras se permiten precisar el nombre científico del pez sierra peine que en la reforma del legislador promovente se nombra *Congresox talabonoides;* sin embargo, para evitar confusión a quienes implementarán esta reforma, se considera que el nombre apropiado para esta especie es el que se reconoce en la NOM-059-SEMARNAT-2010 y que es pez sierra peine *(Squalus prstis).*

Aunado a lo anterior, las Comisiones Unidas dictaminadoras consideran de la mayor importancia comentar que la adición propuesta **no contraviene lo dispuesto por la normatividad pesquera**, toda vez que no interferirá con el otorgamiento de permisos o concesiones para la pesquería de tiburón, de peces

de escama (entre los que se encuentran algunos peces sierra), ni de pez sierra propiamente dicho. Esto se afirma porque de conformidad con lo dispuesto por la Carta Nacional Pesquera (CNP), **ninguna de las cinco especies se considera como "objetivo" o "especie de interés comercial**.[34]

Aquí es pertinente abrir un paréntesis para indicar que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables (LGPAS), la CNP: "*es la presentación cartográfica y escrita que contiene el resumen de la información necesaria del diagnóstico y evaluación integral de la actividad pesquera y acuícola, así como de los indicadores sobre la disponibilidad y conservación de los recursos pesqueros y acuícolas, en aguas de jurisdicción federal. **Su contenido** tendrá carácter informativo para los sectores productivos y **será vinculante en la toma de decisiones de la autoridad pesquera en la adopción e implementación de instrumentos y medidas para el control del esfuerzo pesquero,** en la resolución de solicitudes de concesiones y permisos para la realización de actividades pesqueras y acuícolas, y en la implementación y ejecución de acciones y medidas relacionadas con dichos actos administrativos.*"

Además, como señala el legislador promovente, la Norma Oficial Mexicana NOM-029-PESC-2006 *Pesca responsable de tiburones y rayas. Especificaciones para su aprovechamiento*, dispone en su numeral 4.2.2 que "*[e]n **ningún caso** se **podrán capturar y retener ejemplares de cualquiera de las siguientes especies: tiburón ballena** (Rhincodon typus), **tiburón peregrino** (Cetorhinus*

[34] Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2012. Carta Nacional Pesquera. *Diario Oficial de la Federación*. Viernes 24 de agosto de 2012. En: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5265388&fecha=24/08/2012. Página consultada el 9 de febrero de 2015. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2012. Carta Nacional Pesquera. *Diario Oficial de la Federación*. Jueves 2 de diciembre de 2010. En: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5169418&fecha=02/12/2010. Página consultada el 9 de febrero de 2015.

*maximus), **tiburón blanco** (Carcharodon carcharias), **pez sierra (Pristis perotteti, P. pectinata y P. microdon)** y mantarraya gigante (Manta birostris, Mobula japanica, M. thurstoni, M. munkiana, M. hypostomata y Mobula tarapacana). Cualquier ejemplar de estas especies **capturado incidentalmente deberá ser regresado al agua**. Estas especies **no podrán ser retenidas, vivas, muertas, enteras o alguna de sus partes y en consecuencia, no podrán ser objeto de consumo humano ni comercialización**."* La NOM es aplicable a todas las pesquerías en donde se captura tiburón y rayas de manera dirigida o incidental. Más aun, el 11 de febrero del año 2015, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación publicó en el Diario Oficial de la Federación el Proyecto de Modificación a dicha NOM y se advierte que la prohibición del numeral 4.2.2 vigente prevalece.

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

DECRETO
POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 60 BIS 1 DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

ARTÍCULO ÚNICO.- Se adiciona un segundo párrafo al artículo 60 Bis 1 de la Ley General de Vida Silvestre, para quedar como sigue:

Artículo 60 Bis 1. Ningún ejemplar de tortuga marina, cualquiera que sea la especie, podrá ser sujeto de aprovechamiento extractivo, ya sea de subsistencia o comercial, incluyendo sus partes y derivados.

Queda prohibido, el aprovechamiento extractivo con fines de subsistencia o comercial, de las especies de tiburón blanco (*Carcharodon carcharias*) tiburón ballena (*Rhincodon typus*), tiburón peregrino (*Cetorhinus maximus*), pez sierra peine (*Squalus pristis*) y pez sierra de estero (*Pristis pectinata*). Sólo se podrá autorizar su captura para actividades de restauración, repoblamiento o de reintroducción de dichas especies en su hábitat natural.

TRANSITORIO

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

Salón de sesiones del Senado de la República del Honorable Congreso de la Unión a 28 de ABRIL de 2015.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 60 BIS 1 DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE, PARA LA PROTECCIÓN DEL TIBURÓN.

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Sen. Ninfa Salinas Sada
Presidenta

Sen. Raúl Aarón Pozos
Secretario

Sen. Silvia Guadalupe Garza Galván
Secretaria

Sen. Ernesto Gándara Camou
Integrante

Sen. Aarón Irizar López
Integrante

Sen. Jesús Casillas Romero
Integrante

Sen. Fernando Torres Graciano
Integrante

Sen. Adán Augusto López Hernández
Integrante

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EN RELACIÓN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 60 BIS 1 DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE PARA LA PROTECCIÓN DEL TIBURÓN.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

SEN. RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE

SEN. MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA
SECRETARIO

SEN. ZOÉ ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SEN. ENRIQUE BURGOS GARCÍA
INTEGRANTE

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión de Junta Directiva
24 de febrero de 2015

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	DF	VERDE	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRI	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	Lista Nacional	VERDE	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRD	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Integrantes	Senador	Entidad	GP	Firma
	Carlos Mendoza Davis	Baja California Sur	PAN	SENADOR CON LICENCIA
	Fernando Torres Graciano	Guanajuato	PAN	
	Ricardo Barroso Agramont	Baja California Sur	PRD	SENADOR CON LICENCIA

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Integrantes	Senador	Entidad	GP	Firma
	Ernesto Gándara Camou	Sonora	PRD	
	Aarón Irizar López	Sinaloa	PRD	
	Jesús Casillas Romero	Jalisco	PRD	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Lista de Asistencia

Décima Sexta Reunión Ordinaria
24 de febrero de 2015

Integrantes	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Adán Augusto López Hernández	Tabasco	PRD	

Comisión de Estudios Legislativos, Primera

DÉCIMA QUINTA REUNIÓN DE TRABAJO
11 de Marzo de 2015

LISTA DE ASISTENCIA

SENADOR RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE

SENADOR MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA
SECRETARIO

SENADOR ZOÉ ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SENADOR ENRIQUE BURGOS GARCÍA

De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 87 Bis 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, CON EL OBJETO DE PROHIBIR PELEAS DE PERROS.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de Estudios Legislativos, Primera, de la LXII Legislatura del Senado de la República, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, con el objeto de prohibir peleas de perros.

En virtud del análisis y estudio de la Iniciativa que se dictamina, los Senadores integrantes de estas Comisiones Legislativas, 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, numeral 2, inciso a, 86, 89, 90, fracciones XIV y XXIV, 94 y demás relativos 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, y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente Dictamen de acuerdo con la siguiente:

METODOLOGÍA

En el apartado de "Antecedentes" se da constancia del proceso legislativo del asunto sujeto a dictamen, desde su presentación en la Cámara de origen hasta la formulación del presente Dictamen.

Página 1

En el apartado denominado "Contenido de la Iniciativa", se sintetiza el objeto de la reforma presentada y el espíritu del legislador para su propuesta.

En el apartado de "Consideraciones", estas Comisiones Unidas realizan el análisis técnico y jurídico pormenorizado de la Iniciativa propuesta 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 sesión ordinaria celebrada el 11 de marzo de 2014 por el Pleno del Senado de la República, el Senador Jorge Emilio González Martínez integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, con objeto de prohibir las peleas de perros.

2. En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores turnó la Iniciativa en comento a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera, para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La Iniciativa que se dictamina refleja la inquietud del Senador Promovente sobre la crueldad y el maltrato que hoy por hoy los seres humanos ejercen en contra de los animales con fines de esparcimiento y los impactos negativos de estas conductas en la sana convivencia social y en la protección al ambiente. Las modificaciones

propuestas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente buscan establecer la prohibición de organizar, inducir o provocar peleas de perros, así como la realización de cruza de razas con la finalidad de incrementar características de agresividad.

La propuesta dice a la letra:

CAPÍTULO III
Flora y Fauna

ARTÍCULO 79.- al **ARTÍCULO 87 BIS 1.-** ...

ARTÍCULO 87 BIS 2.- El Gobierno Federal, los gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, regularán el trato digno y respetuoso que deberá darse a los animales **y establecerán las siguientes prohibiciones:**

a) Organizar, inducir o provocar peleas de perros, determinando las sanciones correspondientes;

b) Realizar cruza de razas con la finalidad de incrementar características de agresividad.

...

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Estas Comisiones dictaminadoras convienen con el Legislador Promovente en cuanto a que las especies animales merecen un trato digno y respetuoso. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 25 compele al Estado garantizar la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cualidad que se logra a través de una pacífica interacción entre todos los mexicanos, por ende, los actos de crueldad y maltrato hacia cualquier

forma de vida son inaceptables toda vez que menoscaban los valores fundamentales para la sana convivencia en sociedad.

El Poder Legislativo ha gestado importantes avances en el marco jurídico a fin de garantizar condiciones óptimas para el bienestar de la flora y fauna susceptibles de ser aprovechadas por el ser humano. Uno de los más recientes progresos a nivel federal se dio el pasado 5 de noviembre de 2013 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) de adiciones a la Ley General de Vida Silvestre (LGVS) y a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), las cuales, respectivamente, insertaron por primera vez los conceptos de "crueldad", "maltrato" y "trato digno y respetuoso" y convocan al Gobierno Federal a expedir normas oficiales mexicanas que determinen los principios básicos de trato digno y respetuoso.

A nivel local también se han consolidado esfuerzos que demuestran la creciente voluntad política de transitar hacia una convivencia social con base en la observancia plena del bienestar animal. El Senador Promovente da cuenta de ello en su exposición de motivos, pues señala que, sólo a excepción de Oaxaca, todas las entidades federativas del país cuentan con una Ley de Protección a los Animales las cuales prohíben en mayor o menor grado actos constitutivos de crueldad y maltrato hacia los mismos.

SEGUNDA.- Los perros han sido parte significativa de la vida del hombre desde los últimos 15 mil años. La domesticación del lobo (*Canis lupus*) dio origen al perro doméstico (*Canis familiaris*), momento a partir del cual estos animales han desempañado roles diversos en el desarrollo humano, pues han sido utilizados como alimentos, apoyo para la caza y las actividades agropecuarias. Sin embargo, en tiempos recientes, especialmente en sociedades occidentales post-industriales,

este tipo de funciones de trabajo han decrecido y los perros se han convertido más importantemente en animales de compañía, desarrollando vínculos afectivos mutuos con el ser humano. El valor del perro para los hombres se refleja en la velocidad con que se han propagado a Europa y América del Norte desde Asia del Este, su sitio de origen[1].

En algunas partes del mundo, los perros son utilizados para peleas con fines lúdicos, actividades cuyos efectos inciden directamente en la salud y el bienestar de estos animales, pues se infligen serias heridas y en algunos casos se provocan la muerte. Reportes sugieren que las heridas más comunes que afectan a los perros de pelea son el desprendimiento de mandíbula y los desgarramientos de piel y músculos. No obstante, las peleas de perros continúan siendo legales en diversos estados de los Estados Unidos de América y en Japón, en tanto que en el Reino Unido son consideradas como ilegales[2].

TERCERA.- La intención de la reforma propuesta es prohibir particularmente las peleas de perros en virtud de la crueldad y el maltrato que implican dichas actividades a esta subespecie. Las Comisiones que dictaminamos notamos que la naturaleza intrínseca de una "pelea" o "combate" entre animales consiste en infligirse lesiones recíprocamente, tal y como dan cuenta los reportes que describen las heridas más comunes que reciben los perros durante los combates, por lo que observamos que la crueldad y el maltrato son características *sine qua non* se conciben este tipo de actividades.

En México las peleas de perros carecen de sustento en el marco jurídico federal. A diferencia de otro tipo de combates entre animales con fines lúdicos, como las

[1] STAFFORD, K. 2007. *The Welfare of Dogs*. Animal Welfare, Volume 4. C. Phillips (Ed.) The Netherlands. Springer. 280 pp. ISBN-10 1-4020-4361-9.
[2] Idem.

peleas de gallos, los eventos de lucha entre perros no se encuentran reconocidos por el Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos como "espectáculos en vivo" objeto de autorización para el cruce de apuestas. Ello denota una falta de arraigo económico de las actividades que la reforma en dictaminación pretende prohibir.

Si bien la falta de sustento jurídico de las peleas de perros abona argumentos al criterio que de prohibirse no lesionarían valores económicos, esta carencia de regulación federal que ciertamente no prohíbe las peleas de perros, las permite, bajo la máxima *Permittiur quod non prohibetur*. El Principio de Permisión según el cual "lo no prohibido está permitido" es admitido en nuestra cultura jurídica como una medida fundamental para proteger la libertad natural del individuo, así pues, la peleas de perros son prácticas permitidas en todos las latitudes de nuestro territorio a excepción únicamente de aquellos Estados donde se encuentran expresamente prohibidas como en Aguascalientes, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guerrero, Estado de México, Quintana Roo y Veracruz.

CUARTA.- No obstante que las peleas de perros anclan sus antecedentes desde el Imperio Romano, dicho arraigo histórico no legitima la crueldad y el maltrato que caracterizan a estas actividades. Sin duda alguna, estas Comisiones Unidas reconocen que la historia ha definido valiosos elementos culturales que caracterizan a las sociedades modernas. Sin embargo, es imposible perder de vista algunos episodios de la misma que han lesionado o lesionan la sana convivencia entre las personas, hechos que no gozan de legitimidad únicamente por encontrarse inscritos en las memorias de las costumbres y las tradiciones humanas. Un ejemplo muy ilustrativo es el caso de la esclavitud, la cual fue por siglos una institución social y sin embargo, hoy por hoy se encuentra tajantemente

rechazada por la comunidad internacional que desde 1948 privilegió formalmente la libertad del ser humano por encima de cualquier arraigo cultural en contrario[3].

Hemos visto que las peleas de animales han logrado interiorizarse en las dinámicas sociales hasta ser consideradas a lo largo de la historia como prácticas lúdicas muy "naturales", sobretodo cuando no son restringidas por el marco jurídico federal, como es el caso de los combates entre perros. Sin embargo, también estamos conscientes de las causas supremas por las cuales la historia no conduce necesariamente a la legitimación de actividades lesivas para la humanidad, máxime cuando diversas investigaciones científicas sugieren, desde hace ya varias décadas, un vínculo causal innegable entre los actos de violencia hacia los animales y conductas humanas nocivas para la vida en sociedad y el medio ambiente.

Desde 1987, la Asociación Americana de Psiquiatría señala la crueldad hacia los animales como uno de los síntomas de desórdenes de conducta[4]; el Departamento de Justicia de Estados Unidos, en boletín publicado en 2001, concibe la crueldad hacia los animales como una forma significativa de comportamiento agresivo y antisocial altamente conducente hacia la violencia juvenil[5]. Años más tarde, los resultados de un estudio de la Universidad Metropolitana de Denver indican que las personas que observan actos de crueldad animal y las que participan en ellos, son más propensas a delinquir que aquellas que nunca han observado o participado en conductas de maltrato hacia los

[3] Organización de las Naciones Unidas. *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, París.
[4] American Psychiatric Association. 1987. *DSM-III-R: Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, 3rd Edition –Revised.*
[5] U.S. Department of Justice. *Animal Abuse and Youth Violence*. Juvenile Justice Bulletin, September 2001.

animales[6]; y más recientemente fue publicado un artículo que aborda este vínculo desde la óptica de la criminalística, el cual señala que el abuso animal conduce sin duda a otras formas de violencia interpersonal[7].

Es de observar la naturaleza bidireccional de la relación entre el maltrato hacia los animales y las conductas humanas, pues las fuentes del abuso animal subyacen no sólo en los casos individuales de historias personales con desórdenes de conducta, tal y como lo sugiere la Asociación Americana de Psiquiatría, sino también en diversas prácticas sociales institucionalizadas donde el maltrato animal es socialmente aceptado[8] y que influyen negativamente en la conducta humana independientemente si se trata de individuos con desórdenes psicológicos previos.

La crueldad y el maltrato hacia los animales repercuten de manera negativa también en la educación de los mexicanos, y por lo tanto en la formación de valores, el desarrollo de competencias y conductas que garanticen la preservación de la vida en esta y las futuras generaciones. La Ley General de Educación reconoce la valoración de la protección y conservación del medio ambiente como elementos esenciales para el desenvolvimiento armónico e integral del individuo y la sociedad. La fracción XI de su artículo 7o establece como uno de los fines de la educación del Estado, el inculcar precisamente los principios fundamentales de la protección y conservación ambiental. Así pues, las que dictaminamos no podemos perder de vista que los actos de violencia hacia todas las formas de vida, al ser contrarios a los fines de la educación en México, menoscaban los elementos

[6] HENRY, B. 2004. *The Relationship between Animal Cruelty, Delinquency, and Attitudes toward the Treatment of Animals*. Society & Animals, 12:3.
[7] FLYNN, C. 2011. *Examining the links between animal abuse and human violence*. Crime, Law and Social Change. Volume 55, Issue 5, pp. 453-468.
[8] BEIRNE, P. Chapter 3: *Animal rights, animal abuse and green criminology*. En: Beirne, P. y N. South (Eds.) 2007. Issues in Green Criminology. Confronting harms against environments, humanity and other animals. Routledge: England. P. 55.

fundamentales sobre los cuales construimos, generación tras generación, una sociedad y un medio ambiente sanos.

A pesar de estos señalamientos que fundamentan la oposición al maltrato animal, como bien señala el Senador Promovente, a la fecha es inexistente regulación nacional alguna dirigida a la operatividad de las peleas de perros en cuanto a sus implicaciones en el bienestar de los especimenes, en tanto que a nivel estatal y local han surgido algunos esfuerzos para prohibir dichas actividades. Por ello, el Legislador manifiesta la necesidad de extrapolar este criterio de los Estados y los Municipios a nivel nacional a fin de armonizar, desde todos los niveles, las acciones para prohibir las peleas de perros, pues a pesar de encontrar cierta aceptación social, constituyen imágenes de crueldad y maltrato que inducen conductas antisociales y contrarias a la protección del medio ambiente.

QUINTA.- El rechazo a toda forma de crueldad y maltrato animal también se fundamenta desde la óptica de la ética. La ética define los valores centrales para lograr la armonía y bienestar en la vida en sociedad, valores que a su vez influencian el desarrollo del derecho[9]. Así pues, el derecho como medio orientador de la vida del hombre no puede concebirse sin los valores aportados por la ética, uno de los cuales es el respeto a la vida.

A lo largo de los siglos, la concepción del respeto a la vida ha madurado y trascendido la perspectiva antropocéntrica, centrando el horizonte moral no sólo en el bienestar humano, sino también en el bienestar de otras formas de vida como los animales. La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano constituye un parteaguas en la consolidación de los derechos

[9] García, S. (Coord.) *Los valores en el derecho mexicano. Una aproximación.* Fondo de Cultura Económica – Universidad Nacional Autónoma de México: México. pp. VII-XVIII.

fundamentales que protegen la vida del ser humano[10]. Una vez adoptada esta concepción, diversos países comenzaron a experimentar un progreso en el diálogo político sobre la protección a la vida. A mediados del siglo XIX fue fundada en la Gran Bretaña la Real Sociedad para la Prevención de la Crueldad hacia los Animales y en 1876 se aprobó la ley contra la crueldad hacia ellos. Durante el siglo XX en numerosos países europeos surgieron asociaciones y leyes para evitar la crueldad hacia los animales[11].

En México la concepción sobre la protección al bienestar animal también se ha integrado paulatinamente a los valores sociales y por ende, se ha visto reflejada en los instrumentos de regulación. Algunos de los primeros esfuerzos por asegurar un trato digno a los animales se vieron reflejados en la emisión de la Norma Oficial Mexicana (NOM) NOM-033-ZOO-1995 denominada "Sacrificio humanitario de los animales domésticos y silvestres" y de la NOM-062-ZOO-1999 relativa a las "Especificaciones técnicas para la producción, cuidado y uso de los animales de laboratorio", publicadas en el DOF el 16 de julio de 1996 y el 22 de agosto de 2001, respectivamente.

La NOM-033-ZOO-1995 establece métodos de insensibilización y sacrificio de los animales con el propósito de "disminuir su sufrimiento, evitando al máximo la tensión y el miedo durante ese evento". Por su parte, la NOM-062-ZOO-1999 se fundamenta en consideraciones de tipo ético para especificar técnicas de producción, cuidado y uso de los animales de laboratorio.

[10] Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Aprobada por la Asamblea Nacional Francesa, el 26 de agosto de 1789.
[11] De ALUJA, A. 2002. *Animales de laboratorio y la Norma Oficial Mexicana (NOM-062-ZOO-1999).* Gaceta Médica de México. Vol. 138, No. 3. p. 295-298.

Posteriormente, en el año 2000 se publicó la Ley General de Vida Silvestre (LGVS) la cual prevé medidas para garantizar el bienestar de la vida silvestre en actividades de aprovechamiento no extractivo y durante el aseguramiento precautorio. Recientemente en 2013, el Poder Legislativo hizo reformas a esta Ley a fin de reforzar las disposiciones en contra del maltrato animal. La primera de ellas, publicada en el DOF el 5 de noviembre, incorpora al artículo 3o los conceptos de "crueldad", "maltrato" y "trato digno y respetuoso" con el objetivo de facilitar la interpretación jurídica. La segunda reforma se publicó en el DOF el 26 de diciembre de dicho año y requiere a todas las instalaciones que manejan vida silvestre en confinamiento un programa de manejo que incorpore medidas para garantizar el trato digno y respetuoso de los ejemplares.

Otro instrumento que integra disposiciones expresas en materia de bienestar animal es la Ley Federal de Sanidad Animal (LFSA), en vigor desde el 8 de junio de 2007. Este ordenamiento establece principios básicos para que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo, Pesca y Alimentación emita procedimientos para salvaguardar el bienestar de los animales, además, atribuye la obligación a los propietarios o poseedores de proporcionarles alimento y agua en cantidad y calidad adecuada de acuerdo a su especia y etapa productiva.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), aunque publicada en el DOF doce y diecinueve años antes que la LGVS y la LFSA, respectivamente, no fue hasta la reforma del 13 de diciembre de 1996 que integró "[e]l fomento del trato digno y respetuoso a las especies animales..." como criterio para la preservación y aprovechamiento sustentable de la flora y fauna

silvestre[12]. Tiempo después, el 5 de noviembre de 2013, se publicó la segunda y más reciente adición a esta Ley en la materia que nos ocupa, misma que estipula la obligación del Gobierno Federal de expedir las normas oficiales mexicanas que determinen los principios de trato digno y respetuoso, así como vigilar su cumplimiento[13].

A nivel local, un creciente número de Entidades Federativas y Municipios han integrado en sus regulaciones la consideración ética hacia el respeto y el trato digno a los animales, establecido en varios casos, prohibiciones a las peleas de gallos y de perros. Ello se puede constatar a través del hecho que bien señala el Senador Promovente, acerca de que 31 Estados cuentan ya con una Ley en materia de protección a los animales.

Estas Comisiones dictaminadoras notan que la evolución del marco jurídico nacional en materia de trato digno a los animales pone de manifiesto una clara transformación en las convicciones éticas de nuestra población. Cada vez son más los mexicanos que optan vivir en una sociedad en pleno respeto con todas las formas de vida y que son críticos a los legados de la historia que constituyen por sí mismos actos de crueldad y maltrato hacia los animales. El Poder Legislativo, como cauce de todo progreso moral, juega un papel relevante en el proceso de adecuación de las Leyes, las cuales se construyen precisamente con base en esas convicciones éticas de la sociedad que hoy rechazan los actos de crueldad y maltrato hacia los animales.

---

[12] *DECRETO que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes 13 de diciembre de 1996.* Gobierno de la República: México.

[13] *DECRETO por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 87 Bis 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y se adicionan las fracciones X, XVI y XLVII, recorriéndose las subsecuentes, al artículo 3o. de la Ley General de Vida Silvestre,* Publicado en el Diario Oficial de la Federación el martes 5 de noviembre de 2013. Gobierno de la República: México.

SEXTA.- Si bien hemos reconocido avances en nuestro marco jurídico para garantizar un trato digno a los animales, no es factible soslayar la inexistente tutela a los mismos en actividades lúdicas sobretodo para aquellos ejemplares domésticos como los perros.

El ámbito material de validez de LGVS se circunscribe a las especies silvestres, es decir, a aquellas que se desarrollan *libremente* en su hábitat, por lo que excluye a los animales domésticos, como los perros que son vulnerables a ser expuestos a peleas. En el caso de la LFSA, si bien su concepto de "animal" es menos restrictivo y se refiere a *todas* las especies de animales vivos con excepción únicamente de las provenientes del medio acuático, sus disposiciones en materia de bienestar animal se encuentran encaminadas hacia la sanidad, es decir, hacia la preservación de la salud, la prevención, control y erradicación de las enfermedades o plagas en los animales en cuanto a sus impactos en la salud humana. En consecuencia, las peleas de perros, cuyas implicaciones repercuten negativamente de manera más directa en los valores y conductas sociales necesarias para la protección ambiental que en consecuencias biológico-infecciosas, no se encuentran reguladas desde la LFSA.

Del análisis anterior, estas Comisiones notan un resquicio jurídico que desprotege los casos de crueldad y maltrato hacia los perros derivados de actos inducidos por el ser humano con fines recreativos.

SÉPTIMA.- Como hemos abordado anteriormente, uno de los objetivos que fundamentan la existencia del Estado, tal y como lo dicta el artículo 25 Constitucional, es precisamente su obligación de salvaguardar la dignidad de los individuos, los grupos y las clases sociales. Analizamos anteriormente que esta dignidad se logra a través de una pacífica interacción entre todos los mexicanos,

por lo cual, los actos de crueldad y maltrato hacia cualquier forma de vida son inaceptables ya que también hemos fundado las repercusiones antisociales en la conducta humana derivadas de la observación y participación en peleas de animales, mismas que van en contra del respeto al medio ambiente.

Las leyes son uno de los medios con los que cuenta el Estado para proveer condiciones dignas a sus habitantes. El artículo 73 Constitucional en su fracción XXIX-G faculta al H. Congreso de la Unión expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

La ley federal marco en esta materia, la LGEEPA, define "ambiente" en la fracción I de su artículo 3o, como "[e]l conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos, y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados[14]". Esta definición incluye a los animales domésticos por ser elementos naturales parte del desarrollo de los seres humanos, pues como ya hemos analizado, los perros juegan diversos papeles en la vida del hombre, como compañia, apoyo de caza, actividades agropecuarias y de seguridad. La protección, según la fracción XXVII mismo artículo, se refiere al "conjunto de políticas y medidas para mejorar el ambiente y controlar su deterioro". Por lo tanto, el objeto de la LGEEPA abarca el bienestar de los animales domésticos como elementos del ambiente cuyo deterioro debe controlarse.

Si bien el bienestar de los animales domésticos no se encuentra excluido del objeto de la LGEEPA, hasta el momento las peleas de perros no se hallan

[14] Énfasis añadido.

reguladas en el marco federal en cuanto a sus impactos contrarios a la protección y cuidado de los elementos del ambiente, así como a las conductas sociales necesarias para garantizar el equilibrio ecológico; la LGVS excluye a los animales domésticos de su ámbito de validez por no tratarse de "especies silvestres" y la LFSA únicamente regula el bienestar en términos de sus implicaciones en la salud humana.

Como bien lo señala el Senador Promovente, a nivel local se han gestado numerosos avances en las leyes estatales y algunos reglamentos municipales encaminados a evitar actos de crueldad y maltrato derivados de las peleas de animales domésticos como los perros. Al respecto, estas Comisiones Unidas se congratulan y notan que si este progreso no se ha experimentado a nivel federal no es por causa de una restricción competencial que excluya a dicho nivel de regular la materia de bienestar animal particularmente para especies domésticas, pues como ya hemos visto, la protección al ambiente abarca a todos los elementos naturales.

OCTAVA.- Estas Comisiones dictaminadoras estiman procedente el espíritu de las dos reformas que propone el Legislador integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. Sin embargo, en lo que respecta a la redacción propuesta, tenemos a bien sugerir algunas modificaciones encaminadas a evitar también cualquier confusión en la interpretación de conceptos.

En primer lugar, el Senador propone modificar la denominación del Capítulo III del Título II de la LGEEPA, intitulado actualmente "Flora y Fauna Silvestre" por la denominación "Flora y Fauna". No obstante, las que dictaminan observan que aún cuando algunos artículos de la Ley no los adjetivan expresamente como "silvestres", los conceptos de flora y fauna inclinan unívocamente su interpretación

hacia dicha cualidad. De ello da cuenta el artículo 3o de la Ley que define los términos "fauna silvestre" y "flora silvestre" en sus respectivas fracciones XVIII y XIX y no incorpora la significación de la "flora" o la "fauna" en sentido genérico tal que abarque asimismo a las especies domésticas.

Otro ejemplo que ilustra el caso es la denominación "Áreas de Protección de Flora y Fauna" como uno de los tipos de Área Natural Protegida. La fracción VII del artículo 46 no precisa expresamente en la denominación de esta área que su alcance se dirija hacia la cualidad de "silvestres". No obstante, el artículo 54 especifica que las Áreas de Protección de Flora y Fauna son aquellas cuyo equilibrio depende del desarrollo de las especies de flora y fauna silvestres.

La eliminación de la cualidad de "silvestre" en la denominación del Capítulo III no implicaría una ampliación en la conceptualización de la flora y la fauna de tal manera que abarquen también a las especies domésticas, pues si analizamos los artículos que integran dicho Capítulo, todos regulan a la flora y la fauna por su condición "silvestre". En todo caso, si se pretende ampliar el alcance del concepto y evitar dificultar la interpretación y armonía de la Ley, tendría que eliminarse el adjetivo "silvestre" de todos los dispositivos que hacen referencia a los términos "flora y fauna silvestre", así como redefinir los términos "flora" y "fauna" en las fracciones correspondientes del artículo 3o, lo que contravendría el espíritu legislativo por los cuales fueron creados. Por ende, estas Comisiones estiman inviable la redenominación propuesta al Capítulo III.

En cuanto a la propuesta de prohibir la realización de cruza de razas con la finalidad de incrementar características de agresividad, las que dictaminan observamos que dicha conducta es consecuencia de la proliferación de las peleas de perros, por lo que al prohibirse éstas, resulta innecesaria la restricción de

aquellas. Así pues, no habría incentivo de cruzar razas para aumentar la agresividad en los animales si dicha característica no pudiera ser aprovechada en actos que no se encontraran permitidos por la Ley. Además, no podemos soslayar que las cruzas de razas de animales que modifican el temperamento de los mismos, pudiendo ser la agresividad, se realizan también con fines científicos, educativos o de seguridad, por lo tanto, de prohibirse dicha conducta se afectaría innecesariamente a estos sectores.

Dadas todas y cada una de las consideraciones anteriores, estas Comisiones Legislativas someten a consideración de la Honorable Asamblea del Senado de la República la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 87 BIS 2 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

Artículo Único.- Se reforma el artículo 87 Bis 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 87 BIS 2.- El Gobierno Federal, los gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, regularán el trato digno y respetuoso que deberá darse a los animales **y establecerán la prohibición de organizar, inducir o provocar peleas de perros, determinando las sanciones correspondientes.**

Corresponde al Gobierno Federal expedir las normas oficiales mexicanas que determinen los principios básicos de trato digno y respetuoso previsto por esta Ley, que incluyan condiciones de cautiverio, exhibición, transporte, alimentación, explotación, manutención y sacrificio de los animales, así como vigilar su cumplimiento.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. Las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia, deberán adecuar la legislación, de conformidad con los términos del presente Decreto, dentro de un plazo de 180 días hábiles siguientes a su entrada en vigor.

Salón de Sesiones del Senado de la Republica a los días 28 del mes de ABRIL de 2015.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GNERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE, CON EL OBJETO DE PROHIBIR PELEAS DE PERROS

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Sen. Ninfa Salinas Sada
Presidenta

Sen. Raúl Aarón Pozos
Secretario

Sen. Silvia Guadalupe Garza Galván
Secretaria

Sen. Ángel Salvador Ceseña Burgoin
Integrante

Sen. Ernesto Gándara Camou
Integrante

Sen. Aarón Irizar López
Integrante

Sen. Jesús Casillas Romero
Integrante

Sen. Fernando Torres Graciano
Integrante

Sen. Juan Alejandro Fernández Sánchez Navarro
Integrante

Sen. Adán Augusto López Hernández
Integrante

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GNERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE CON EL OBJETO DE PROHIBIR PELEAS DE PERROS

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA

Sen. Raúl Gracia Guzmán
Presidente

Sen. Miguel Ángel Chico Herrera
Secretario

Sen. Zoé Robledo Aburto
Secretario

Sen. Enrique Burgos García
Integrante

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión de Junta Directiva

Fecha: 14 de ABRIL de 2015

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	DF	VERDE	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRD	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión Ordinaria

Fecha: 14 **de** ABRIL **de 2015**

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	Lista Nacional	PVEM	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRD	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	
Integrantes	**Senador**	**Entidad**	**GP**	**Firma**

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión Ordinaria

Fecha: 14 **de** ABRIL **de 2015**

Integrantes	Senador	Entidad	GP	Firma
	Juan Alejandro Fernández Sánchez Navarro	Baja California Sur	PAN	
	Fernando Torres Graciano	Guanajuato	PAN	
	Ángel Salvador Ceseña Burgoin	Baja California Sur	PRD	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión Ordinaria

Fecha: 14 **de** ABRIL **de 2015**

Integrantes	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ernesto Gándara Camou	Sonora	PRI	
	Aarón Irízar López	Sinaloa	PRI	
	Jesús Casillas Romero	Jalisco	PRI	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión Ordinaria

Fecha: 14 de ABRIL de 2015

	Adán Augusto López Hernández	Tabasco	PRD

Comisión de Estudios Legislativos, Primera

SEGUNDA REUNIÓN EXTRAORDINARIA
22 de Abril de 2015

LISTA DE ASISTENCIA

SENADOR RAÚL GRACIA GUZMAN
PRESIDENTE

SENADOR MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA
SECRETARIO

SENADOR ZOÉ ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SENADOR ENRIQUE BURGOS GARCÍA
INTEGRANTE

De las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 87 Bis 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera a la LXII Legislatura del Senado de la República, mediante oficio no. DGPL 2P2A.-1989, de fecha 11 de marzo de 2014, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de trato digno animal, presentado por el Senador Jorge Emilio González Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

En virtud del análisis y estudio de la Iniciativa que se dictamina, estas Comisiones, con base en las facultades que les confieren los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 85, 86, 89, 90 fracciones XIII y XXI, 94 y demás relativos 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, y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, someten a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente dictamen de acuerdo con la siguiente:

METODOLOGÍA

En el apartado de "ANTECEDENTES" se da constancia del proceso legislativo del asunto sujeto a dictamen.

En el apartado correspondiente a "CONTENIDO DE LA INICIATIVA", se sintetiza el alcance de la propuesta de reforma en estudio.

En el apartado de "CONSIDERACIONES", las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera realizan el análisis técnico y jurídico pormenorizado de la reforma propuesta con el objeto de valorar su pertinencia o realizar las modificaciones que para tal efecto resulten procedentes y mediante las cuales se sustenta el decreto propuesto.

ANTECEDENTES

1.- En sesión plenaria celebrada el día 11 de marzo del año 2014, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores recibió la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de trato digno animal, presentada por el Senador Jorge Emilio González Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

2.- En esa misma fecha, mediante oficio no. DGPL 2P2A.-1989 la Iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con el siguiente:

CONTENIDO

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 Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así

también 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 y Recursos Naturales; y de Estudios Legislativos, Primera estiman que la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de trato digno animal 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.

La Iniciativa con Proyecto de Decreto que se dictamina tiene por objeto asegurar el trato digno y respetuoso a los animales mediante la incorporación de cinco prohibiciones al primer párrafo del artículo 87 Bis 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, mismos que serán aplicables por las

autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno, permitiendo así una homologación de los criterios jurídicos en la materia. También incorpora al segundo párrafo del citado artículo cinco condiciones a ser consideradas por la normatividad que expida el gobierno federal. Reforma asimismo el título del Capítulo III del Título Segundo *Biodiversidad* de dicho ordenamiento:

TITULO SEGUNDO
Biodiversidad

CAPITULO III
Flora y Fauna

ARTÍCULO 87 BIS 2.- *El Gobierno Federal, los gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, regularán el trato digno y respetuoso que deberá darse a los animales,* ***donde se establezca, entre otros, las prohibiciones siguientes:***

I. ***El suministro de cualquier tipo de droga, enervante, fármaco o cualquier sustancia estimulante a los animales que represente un riesgo para su salud;***
II. ***El uso de animales silvestres como mascota;***
III. ***La venta de animales con signos de crueldad y maltrato;***
IV. ***La comercialización clandestina de animales; y,***
V. ***El uso de animales en las prácticas de enseñanza e investigación, cuando existan técnicas alternativas para el conocimiento o avances de la ciencia.***

Corresponde al Gobierno Federal expedir las normas oficiales mexicanas que determinen los principios básicos de trato digno y respetuoso previsto por esta Ley, que incluyan condiciones de ***captura, cuarentena, entrenamiento, comercialización, aprovechamiento,*** *cautiverio, exhibición, transporte, alimentación, explotación, manutención y sacrificio de los animales, así como vigilar su cumplimiento.*

TRANSITORIOS

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

Segundo. *Las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias deberán adecuar la legislación, en un plazo no mayor a 180 días para dar cumplimiento al presente Decreto.*

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- La gran riqueza biológica con que cuenta nuestro país es el resultado de la combinación de diversos factores climáticos, orográficos, evolutivos y biogeográficos. En efecto, México se localiza entre dos zonas de transición biogeográfica, la *Neártica* (que cubre el Norte, el altiplano y las zonas montañosas) y la *Neotropical* (que comprende las zonas bajas, las tropicales y la península de Yucatán). A lo largo de la evolución del planeta, en estas regiones sucedieron una serie de intercambios e interrupciones que posibilitaron la expansión de biotas y en otros casos, la aparición de endemismos.[1]

Cabe recordar que de conformidad con lo dispuesto por la fracción IV del artículo 3o de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), por Biodiversidad se entiende: *"[l]a variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, los ecosistemas terrestres, marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies de ecosistemas."*

De acuerdo con información de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), si se conjugan el número de especies, subespecies, endemismos, ecosistemas y diversidad genética, nuestro país ocupa el 4° lugar mundial en riqueza biológica del planeta.[2] Además ostenta el segundo lugar en número de especies de reptiles, con 804 especies registradas; el tercer lugar en especies de mamíferos, con 535 especies registradas; el quinto lugar en anfibios y plantas vasculares, con 376 y hasta 23,424 especies registradas, respectivamente y el onceavo lugar en especies de aves, con hasta 1,150

[1] Halffter, G., J. Llorente-Bousquets y J.J. Morrone. 2008. *La Perspectiva Biogeográfica Histórica*. En: Capital Natural de México, Vol. I: Conocimiento Actual de la Biodiversidad. CONABIO, México, pp. 68 y 69.
[2] Espinosa, D., S. Ocegueda et al. 2008. *El Conocimiento Biogeográfico de las Especies y su Regionalización Natural*. En: Capital Natural de México, Vol. I: Conocimiento Actual de la Biodiversidad. CONABIO, México, p. 34.

especies registradas.[3,4] Es por ello que México es considerado en el selecto grupo de países *Megadiversos*, que reciben tal denominación por albergar en conjunto más del 70% de la diversidad biológica del planeta y que contribuyen al 10% de la riqueza biológica global de cada taxón, lo cual cobra especial relevancia si consideramos que sus territorios no suman más del 10% del total de la superficie terrestre.[5]

Como se ha afirmado en otras ocasiones, el hecho de ser un país megadiverso impone una enorme responsabilidad, ya que para asegurar la continuidad de las funciones y de los servicios ambientales que brinda la biodiversidad del país es menester asegurar que se le preserve, conserve, proteja y se le de un uso sustentable.

Como parte de esa biodiversidad están las especies de flora y fauna silvestre. Al respecto se considera pertinente recordar que de conformidad con lo dispuesto por las fracciones XVIII y XIX del artículo 3o de la LGEEPA por **fauna y flora silvestres** se entiende, respectivamente: *"[l]as especies animales que subsisten sujetas a los procesos de selección natural y que se desarrollan libremente, incluyendo sus poblaciones menores que se encuentran bajo control del hombre así como los animales domésticos que por abandono se tornen salvajes y por ello sean susceptibles de captura y apropiación"* y *"[l]as especies vegetales así como los hongos, que subsisten sujetas a los procesos de selección natural y que se*

[3] Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. 2014. "Posición de México con respecto a otros países Megadiversos". Tomado de Llorente-Bousquets, J., y S. Ocegueda. 2008. *Estado del Conocimiento de la Biota*. En: Capital Natural de México, Vol. I: Conocimiento Actual de la Biodiversidad. CONABIO, México, pp. 283-322. En: ¿Qué es un país megadiverso? Biodiversidad Mexicana. En: http://www.biodiversidad.gob.mx/pais/quees.html. Página consultada el 1 de septiembre de 2014.
[4] Llorente-Bousquets, J., y S. Ocegueda. 2008. *Estado del Conocimiento de la Biota*. En: Capital Natural de México, Vol. I: Conocimiento Actual de la Biodiversidad. CONABIO, México, pp. 288.
[5] Espinosa, D., S. Ocegueda et al. 2008. *El Conocimiento Biogeográfico de las Especies y su Regionalización Natural*. En: Capital Natural de México, Vol. I: Conocimiento Actual de la Biodiversidad. CONABIO, México, p. 33. En: http://www.biodiversidad.gob.mx/pais/pdf/CapNatMex/Vol%20I/I01_Elconocimientobiog.pdf. Página consultada el 1 de septiembre de 2014.

desarrollan libremente, incluyendo las poblaciones o especímenes de estas especies que se encuentran bajo control del hombre." Asimismo, de conformidad con lo dispuesto por la fracción XLIX del artículo 3o de la Ley General de Vida Silvestre (LGVS) por **vida silvestre** se entiende: "*[l]os organismos que subsisten sujetos a los procesos de evolución natural y que se desarrollan libremente en su hábitat, incluyendo sus poblaciones menores e individuos que se encuentran bajo control del hombre así como los ferales.*"

SEGUNDA.- La evolución del conocimiento científico aunado a la voluntad política y legislativa han permitido el avance de la normatividad aplicable a la vida silvestre. Como se recordará, la primera ley ambiental en el país (1971) no contemplaba disposiciones en esta materia. Con la promulgación de la ley de 1982[6] se incorporaron disposiciones relativas a la flora y la fauna en tanto que la contaminación ambiental podría resultar perjudicial o nociva para éstas. También se incluyeron disposiciones para protegerlas cuando se encontraran en peligro de extinción o se consideraran benéficas para el funcionamiento de los ecosistemas. Esos eran los años en los que el tema ambiental estaba fuertemente vinculado a los aspectos de salud pública y a nivel internacional se estaban dando los primeros pasos para congregar a los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas para analizar esta temática y conformar una institución internacional que le diera atención.

Posteriormente, con la promulgación en 1988 de la LGEEPA se incorporaron una serie de disposiciones cuyo objetivo era: "*lograr un mejor equilibrio ecológico, prevenir los impactos adversos de las actividades económicas y aprovechar, en forma racional, los recursos naturales.*"[7] Para ello se incorporaron un conjunto de

[6] Nos referimos a la Ley Federal de Protección al Ambiente.
[7] Exposición de Motivos del Ejecutivo Federal a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Ver Crónica Parlamentaria de la Cámara de Diputados. 1987. *Diario de los Debates* No. 23, 4 de

disposiciones robustas tendientes a proteger la biodiversidad del país, particularmente en lo que se refiere a las áreas naturales protegidas y la flora y fauna silvestre.[8] A nivel internacional permeaba el nuevo paradigma de progreso: el desarrollo sustentable. Por eso el Ejecutivo Federal afirmaba que con la LGEEPA su intención no era otra que: "*institucionalizar nuevos enfoques y prácticas para hacer de la protección del equilibrio ecológico y el ambiente principio y norma esencial de nuestra política de desarrollo.*"[9] Ello, sobre la base de los mejores diagnósticos y soluciones técnicas.

Cabe señalar que las disposiciones de la LGEEPA de 1988 en materia de flora y fauna diferenciaban las especies silvestres de las acuáticas. A este respecto, se considera pertinente comentar que el elemento distintivo entre ambas era, como su nombre indicaba, el medio en el que se distribuían; es decir: la tierra o el agua. No obstante esa distinción, las disposiciones de la LGEEPA eran aplicables a ambas y comprendían acciones tendientes a asegurar su conservación, la de su hábitat y sus procesos evolutivos, así como a propiciar su aprovechamiento sustentable. Especial énfasis se otorgó a la conservación de especies en alguna categoría de riesgo o endémicas y al combate al tráfico ilegal.

Posteriormente, en 1996 la LGEEPA fue reformada significativamente y para la materia que nos ocupa, se introdujeron disposiciones que la hacían congruente con los compromisos asumidos por nuestro país a nivel internacional, en particular lo que se refiere al consentimiento expreso, previo e informado de las comunidades para el aprovechamiento de la flora y fauna silvestres por ser custodios del reservorio de la diversidad genética del país. Otra de las reformas

noviembre de 1987, México. En: http://cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/53/295.html. Página consultada el 1 de septiembre de 2014.

[8] Gil Corrales, M.A. 2009. "1988-2000. De la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente al INE-SEMARNAP." Crónica del Instituto Nacional de Ecología. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales-Instituto Nacional de Ecología. México, p. 80.

[9] Crónica Parlamentaria de la Cámara de Diputados. 1987. Op. Cit.

aprobadas fue la precisión de la denominación del Capítulo III que de "Flora y Fauna Silvestres y Acuáticas" cambió a "Flora y Fauna Silvestre", ello porque se acordó que el énfasis no radicaba en el medio en el que éstas se desarrollaban sino más bien en lo que los encargados de aplicar la Ley debían entender por éstas bajo la premisa ampliamente aceptada de que ambas podían encontrarse en la tierra o el agua; sin perjuicio de lo que dicten otras disposiciones jurídicas aplicables.

Aunado a lo anterior, en 1999 el Ejecutivo Federal a través de la entonces Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) junto con el Congreso de la Unión instalaron un grupo de trabajo encargado de redactar un instrumento legal que cubriera los vacíos de la LGEEPA en materia de vida silvestre, toda vez que "*esta ley por su propio carácter no definía en toda su particularidad las modalidades y condicionamientos mediante los cuales se pudiera regular su conservación y aprovechamiento sustentable.*"[10]

Pero además de leyes, las disposiciones jurídicas aplicables a la flora y fauna silvestre contemplan normas oficiales mexicanas. La Tabla I da cuenta de algunas de esas normas.

TABLA I. NORMAS OFICIALES MEXICANAS VIGENTES PARA LA PROTECCIÓN DE LA FLORA Y FAUNA SILVESTRE

NOMENCLATURA	DENOMINACIÓN
NOM-016-SEMARNAT-2013	Norma Oficial Mexicana, Que regula fitosanitariamente la importación de madera aserrada nueva.
NOM-162-SEMARNAT-2012	Norma Oficial Mexicana, Que establece las especificaciones para la protección, recuperación y manejo de las poblaciones de las tortugas marinas en su hábitat de anidación.
NOM-131-SEMARNAT-2010	Norma Oficial Mexicana, Que establece lineamientos y

[10] Bustillos Roqueñi, J. y Benavides Zapién, G. 2002. Concierto Ambiental en el Congreso de la Unión, Memorias del Proceso Legislativo en Materia Ambiental 1994-2000. SEMARNAP-PNUD, México, p 87.

	especificaciones para el desarrollo de actividades de observación de ballenas, relativas a su protección y la conservación de su hábitat.
NOM-059-SEMARNAT-2010	Norma Oficial Mexicana, Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo.
NOM-022-SEMARNAT-2003	Norma Oficial Mexicana, Que establece las especificaciones para la preservación, conservación, aprovechamiento sustentable y restauración de los humedales costeros en zonas de manglar.
NOM-126-SEMARNAT-2000	Norma Oficial Mexicana, Por la que se establecen las especificaciones para la realización de actividades de colecta científica de material biológico de especies de flora y fauna silvestres y otros recursos biológicos en el territorio nacional. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
NOM-007-SEMARNAT-1997	Norma Oficial Mexicana, Que establece los procedimientos, criterios y especificaciones para realizar el aprovechamiento, transporte y almacenamiento de ramas, hojas o pencas, flores, frutos y semillas.
NOM-010-SEMARNAT-1996	Norma Oficial Mexicana, Que establece los procedimientos, criterios y especificaciones para realizar el aprovechamiento, transporte y almacenamiento de hongos.

Fuente: Elaboración de las Comisiones Dictaminadoras con datos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. En: http://www.semarnat.gob.mx/leyes-y-normas/nom-fauna. Página consultada el 2 de septiembre de 2014.

En este orden de ideas, se puede apreciar que en el devenir del derecho ambiental se ha logrado establecer un robusto andamiaje jurídico para atender el tema de flora y fauna silvestre, del cual han derivado una importante gama de programas y políticas encaminadas, en parte, a garantizar la implementación de las disposiciones legales aquí aludidas. A la luz de lo anterior, las Comisiones que dictaminan estiman improcedente la reforma al título del Capítulo III del Título Segundo *Biodiversidad* de la LGEEPA que propone el legislador promovente y por el cual se elimina la palabra "Silvestre" para quedar como "Flora y Fauna".

Las Comisiones advierten y destacan que el espíritu que motiva las reformas propuestas por el legislador se enfocan al robustecimiento del marco legal sobre trato digno y respetuoso, como enfatiza el legislador: "*a todos los animales (silvestres y no silvestres)*".[11] Inquietud que sin duda es loable atender; sin embargo, no se considera que la reforma al título del Capítulo contribuya a tal fin, toda vez que de acuerdo a la definición conceptual de "fauna silvestre" vigente en la LGEEPA, los animales que el legislador cataloga como "no silvestres" (sin que de por medio exista un fundamento técnico o jurídico que lo sustente), ya están regulados en LGEEPA porque forman parte de las poblaciones menores que se encuentran bajo control del hombre, es decir que ya no se desarrollan libremente, además de los animales domésticos que por abandono se toman salvajes y por ello son susceptibles de captura y apropiación.

Otra razón por la que no se considera viable la reforma al título del Capítulo III en comento es porque de aprobarla en los términos propuestos contravendría otras disposiciones de la LGEEPA como son las definiciones conceptuales del artículo 3o, las disposiciones relativas a las áreas naturales protegidas e incluso el contenido mismo del capítulo que nos ocupa, toda vez que la gran mayoría aluden a la flora y fauna silvestre y no fueron objeto de reforma por parte del legislador promovente. A lo anterior se suma el hecho de que también se generaría conflicto en la aplicación de las disposiciones jurídicas que emanan de la LGVS, de su Reglamento y de las normas oficiales mexicanas aplicables.

TERCERA.- Uno de los aspectos distintivos de las reformas a la LGEEPA llevadas a cabo en el año 1996 fue la incorporación de disposiciones relativas al trato digno y respetuoso a la fauna silvestre, concretamente nos referimos al criterio sobre el

[11] González Martínez, J.E. 2014. "Exposición de Motivos". Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de trato digno animal. En: *Gaceta del Senado de la República* No. 99, martes 11 de marzo de 2014. México, p. 5.

fomento del trato digno y respetuoso a las especies animales con el propósito de evitar la crueldad en su contra, que prevé la fracción VIII del artículo 79 de la LGEEPA, mismo que debe ser tomado en consideración para su preservación y aprovechamiento sustentable. Aquí es menester recordar que la fracción XLVII del artículo 3o de la LGVS define el trato digno y respetuoso como: *"[l]as medidas que esta Ley y su Reglamento, así como Tratados Internacionales, las normas ambientales y las normas oficiales mexicanas establecen para evitar dolor, deterioro físico o sufrimiento, durante su posesión o propiedad, crianza, captura, traslado, exhibición, cuarentena, comercialización, aprovechamiento, adiestramiento o sacrificio."*

En ese sentido, las reformas que propone el legislador promovente al primer párrafo del artículo 87 Bis 2 tienen por objeto establecer cinco prohibiciones para robustecer la materia de trato digno y respetuoso. Asimismo, incorpora cinco condiciones más a la lista del segundo párrafo del artículo 87 Bis 2, que deberán ser contempladas cuando el gobierno federal expida las normas oficiales mexicanas que los principios básicos de trato digno y respetuoso determinen. La tabla II ilustra las reformas propuestas.

TABLA II. COMPARATIVO ENTRE LA LEY VIGENTE Y LA REFORMA PROPUESTA

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE (VIGENTE)	LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE (REFORMA PROPUESTA)
ARTÍCULO 87 BIS 2.- El Gobierno Federal, los gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, regularán el trato digno y respetuoso que deberá darse a los animales.	**ARTÍCULO 87 BIS 2.-** El Gobierno Federal, los gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, regularán el trato digno y respetuoso que deberá darse a los animales, **donde se establezca, entre otros, las prohibiciones siguientes:** **I. El suministro de cualquier tipo de droga, enervante, fármaco o cualquier sustancia estimulante a los animales que represente un riesgo para su salud;**

	II. El uso de animales silvestres como mascota; **III. La venta de animales con signos de crueldad y maltrato;** **IV. La comercialización clandestina de animales; y,** **V. El uso de animales en las prácticas de enseñanza e investigación, cuando existan técnicas alternativas para el conocimiento o avances de la ciencia.**
Corresponde al Gobierno Federal expedir las normas oficiales mexicanas que determinen los principios básicos de trato digno y respetuoso previsto por esta Ley, que incluyan condiciones de cautiverio, exhibición, transporte, alimentación, explotación, manutención y sacrificio de los animales, así como vigilar su cumplimiento.	Corresponde al Gobierno Federal expedir las normas oficiales mexicanas que determinen los principios básicos de trato digno y respetuoso previsto por esta Ley, que incluyan condiciones de **captura, cuarentena, entrenamiento, comercialización, aprovechamiento**, cautiverio, exhibición, transporte, alimentación, explotación, manutención y sacrificio de los animales, así como vigilar su cumplimiento.

Las Comisiones dictaminadoras coinciden con el espíritu de las propuestas no sólo porque consideran necesario respaldar el robustecimiento de la legislación en un tema que está previsto por la Ley desde hace más de 18 años; sino también porque responde a inquietudes de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales que demandan una solución a las situaciones de maltrato animal. Sin embargo, las Comisiones dictaminadoras estiman pertinente realizar modificaciones a la propuesta de reforma que presenta el legislador promovente sobre la base de los siguientes razonamientos:

1.- Las Comisiones dictaminadoras tienen en su haber una serie de iniciativas que reforman el mismo artículo de la LGEEPA y, a la luz de su dictaminación, consideran que es pertinente que la reforma que se propone al párrafo primero del artículo 87 Bis 2 forme parte de un nuevo segundo párrafo, recorriéndose el actual segundo para quedar como párrafo tercero.

2.- Las Comisiones dictaminadoras consideran que es importante que la LGEEPA establezca elementos mínimos que los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus competencias, deban incorporar en la regulación sobre el trato digno y respetuoso a los animales. Ello porque al referirse a este tema, tanto la LGEEPA como la LGVS se enfocan únicamente en los aspectos que deben evitarse, como son la crueldad, el dolor, el deterioro físico, el sufrimiento, la tensión o el traumatismo; así como los momentos o condiciones en que esos aspectos a evitar deben observarse, como: la adaptación a un nuevo espacio, adiestramiento, administración, alimentación, aprovechamiento, captura, cautiverio, comercialización, crianza, cuarentena, desarrollo, exhibición, explotación, exportación, entrenamiento, importación, manejo, manutención, posesión, preservación, propagación, repoblación, sacrificio y transporte.[12]

Sin demeritar la valía de las disposiciones vigentes para el tema que nos ocupa, se advierte que tanto la LGEEPA como la LGVS dejan a discreción de los tres órdenes de gobierno determinar cómo o de qué forma se dará cumplimiento a lo anterior. La LGEEPA carece de esta guía, mientras que la LGVS es muy vaga y se limita a orientar sólo sobre algunos aspectos que deben evitarse mediante "*el uso de métodos e instrumentos adecuados o apropiados*".[13]

3.- Las reformas propuestas tienen su sustento jurídico en la misma LGEEPA, pues de conformidad con lo dispuesto por la fracción IV del artículo 1o, esta ley establece las bases para la preservación y protección de la Biodiversidad, de la cual sin duda alguna forman parte las especies de fauna silvestre. Aunado a ello, la fracción XI del artículo 5o de la Ley en comento, la Federación está facultada

[12] Ver fracción XLVII del artículo 3o, artículo 29 e inciso i) del artículo 78 Bis, todos de la Ley General de Vida Silvestre así como los artículos 82 y 87 Bis 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
[13] Ver artículo 29 de la Ley General de Vida Silvestre.

para regular la preservación de la fauna en el ámbito de sus competencias. A ello se suma lo dispuesto por la fracción VIII del artículo 79 de la Ley en comento, que dispone que a efecto de preservar y aprovechar la fauna silvestre se debe considerar el fomento de trato digno y respetuoso a las especies animales para evitar la crueldad en su contra.

Como ilustra la Tabla II, las reformas propuestas contemplan cinco prohibiciones para robustecer la materia de trato digno y respetuoso. Al respecto, las Comisiones dictaminadoras realizaron el análisis correspondiente a efecto de determinar su viabilidad encontrando lo siguiente:

- Respecto de la prohibición del uso de animales silvestres como mascota, las Comisiones Unidas dictaminadoras estiman que la propuesta es inviable en los términos en los que ha sido presentada por el legislador promovente porque contraviene las disposiciones de la LGVS, pieza jurídica que no es objeto de la reforma en estudio.

  Al respecto, se considera pertinente recordar que la LGVS establece una clara distribución de competencias relativa a la tenencia de mascotas. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 27 de dicha Ley, es facultad de la SEMARNAT autorizar la posesión de fauna silvestre exótica como mascota o animal de compañía; para lo cual deben cumplimentarse los requisitos que se prevén en los artículos 135 Bis y 135 Bis 1 del Reglamento de la LGVS. Algunos de esos requisitos brindan a la autoridad información de gran utilidad para determinar si se está dando un trato digno y respetuoso a la fauna silvestre. Ejemplo de ello son las disposiciones orientadas a conocer las características y dimensiones del espacio en el que se encuentran, el tipo de alimentación, cantidad de luz, ventilación, atención médica, ejercitación, entre otras.

*"**Artículo 135 Bis**.- La Secretaría expedirá la autorización para la posesión de ejemplares exóticos de fauna silvestre como mascota o animal de compañía.*

Los interesados presentarán una solicitud que contenga:

***I.** Datos de identificación: nombre, domicilio donde se encuentra el ejemplar y, en su caso, domicilio para oír y recibir notificaciones, teléfono, fax o correo electrónico, en su caso;*
***II.** Datos del ejemplar: nombre común, edad aproximada y sexo;*
***III.** Información relativa al lugar en donde se encuentra el ejemplar: superficie en donde se alberga, describiendo las características de iluminación, ventilación y espacio para su movilidad, e*
***IV.** Información relativa a los cuidados que se brindan al ejemplar: alimentación, disponibilidad de agua y de sombra, limpieza, rutinas de ejercicio, vacunas, métodos de control de reproducción y calendario de supervisión médica, la que como mínimo será de una vez al año.*

***Artículo 135 Bis 1.** A la solicitud señalada en el artículo anterior se anexará:*

***I.** Copia de identificación oficial del interesado;*
***II.** Copia del comprobante del domicilio donde se encuentre el ejemplar;*
***III.** Copia de la documentación con la que se demuestre la legal procedencia, en su caso;*
***IV.** Copia de las cartillas o demás documentación médica del ejemplar, y*
***V.** Carta compromiso en la que el interesado asuma la responsabilidad en el cuidado del ejemplar, así como la obligación de informar a la Secretaría sobre la defunción del mismo y sus causas."*

Asimismo, el Reglamento de la LGVS dispone que además de lo anterior se debe cumplir a cabalidad con las disposiciones de leyes estatales o municipales aplicables a las mascotas y animales de compañía.[14] Sobre el particular cabe recordar que como bien señala el legislador promovente, a

[14] Ver artículo 135 Bis 2 de la Ley General de Vida Silvestre.

excepción del estado de Oaxaca, todas las entidades federativas y el Distrito Federal cuentan con legislación en esa materia.

La LGVS también faculta a las autoridades competentes de los Estados y el Distrito Federal a crear y administrar el padrón de mascotas de especies silvestres y aves de presa.[15] Más aún, en congruencia con lo dispuesto por la Ley en comento, las entidades federativas han realizado lo conducente para fortalecer su marco normativo en la materia. En ese sentido, también existe normatividad aplicable a nivel local, alrededor de la cual se han creado instituciones como las Comisiones o Comités Estatales de Protección a los Animales y en algunas entidades federativas, como en el caso de Baja California Sur, los padrones de mascotas se operan en colaboración con dichas comisiones o comités.

A la luz de lo anterior, estas Comisiones Unidas dictaminadoras no obstante comparten el sentir del legislador promovente, consideran que de aprobarse la adición propuesta en sus términos no tendría los efectos esperados toda vez que, como ya se señaló, la LGVS no fue reformada en ese tema particular.

- En cuanto a la prohibición de la venta de animales con signos de crueldad y maltrato, las Comisiones Unidas dictaminadoras estiman que la propuesta es inviable en los términos en que se propone porque no contribuye a brindar un trato digno y respetuoso a dichos animales. Recuérdese que de conformidad con lo dispuesto por la fracción XLVIII del artículo 3o de la LGVS por trato digno y respetuoso se entienden: "*[l]as medidas que esta Ley y su Reglamento, así como Tratados Internacionales, las normas ambientales y las normas oficiales mexicanas establecen* ***para evitar*** *dolor, deterioro físico o sufrimiento,*

[15] Ver fracción XI del artículo 10 de la Ley General de Vida Silvestre.

durante su posesión o propiedad, crianza, captura, traslado, exhibición, cuarentena, comercialización, aprovechamiento, adiestramiento o sacrificio."

Como ya se ha comentado, la fracción VIII del artículo 79 de la LGEEPA dispone que el fomento al trato digno y respetuoso a las especies animales tiene como propósito evitar la crueldad en su contra. Aquí es importante recordar que de conformidad con lo dispuesto por la fracción X del artículo 3o de la LGVS, por crueldad se entiende todo: "*[a]cto de brutalidad, sádico o zoofílico contra cualquier animal, ya sea por acción directa, omisión o negligencia.*" Por su parte, la fracción XXVI del mismo artículo define el maltrato como: "*[t]odo hecho, acto u omisión del ser humano, que puede ocasionar dolor, deterioro físico o sufrimiento, que afecte el bienestar, ponga en peligro la vida del animal, o afecte gravemente su salud o integridad física, así como la exposición a condiciones de sobreexplotación de su capacidad física con cualquier fin.*"

A la luz de esos conceptos y no obstante se comparte la preocupación del legislador promovente, las Comisiones dictaminadoras consideran que con la prohibición que se establece **no se evitan** el dolor, el deterioro físico o el sufrimiento, de esos animales toda vez que éstos presentan signos evidentes de crueldad y maltrato, lo cual, en opinión de las que dictaminan, debiera ser el objetivo fundamental de la prohibición propuesta.

Asimismo es menester comentar que el artículo 30 de la LGVS ya prohíbe todo acto de crueldad contra la fauna silvestre en los términos de esa Ley y de las normas que de ella deriven. Asimismo cuando se trata de comercialización de ejemplares de vida silvestre, el artículo 35 de la misma Ley dispone que se

debe evitar o disminuir la tensión, el sufrimiento, el traumatismo y el dolor de los mismos mediante el uso de métodos e instrumentos de manejo apropiados.

- Las Comisiones dictaminadoras estiman improcedente la prohibición de la venta clandestina de animales, porque crea una figura que con otra denominación ya es vigente y atiende un espectro mucho más amplio. Nos referimos al tráfico y apropiación ilegales de ejemplares de vida silvestre; lo cual, además de estar regulado tanto en la LGEEPA y en la LGVS en los niveles nacional e internacional, es sancionado penalmente de conformidad con las disposiciones del Código Penal Federal.

  En efecto, la fracción IV del artículo 79 de la LGEEPA dispone que uno de los criterios que debe ser considerado para la preservación y aprovechamiento sustentable de la flora y fauna silvestre es "*el combate al tráfico o apropiación ilegal de especies.*" Aunado a ello, el primer párrafo del artículo 161 de la Ley en comento dispone que es facultad de la Secretaría realizar los actos de inspección y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente ordenamiento, así como las que del mismo se deriven. No obstante, el tercer párrafo del artículo 160 de la Ley que nos ocupa dispone que cuando se trate de materias que refiera la LGEEPA pero que estén reguladas por leyes especiales, las disposiciones de la primera se aplicarán en forma supletoria.

  En ese orden de ideas, el inciso e) del artículo 46 de la LGVS establece la obligación del combate al tráfico y apropiación ilegal de ejemplares, partes y derivados de vida silvestre al Sistema Nacional de Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre. Si los ejemplares de vida silvestre son objeto de exportación o importación, requieren autorización de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la LGVS así como su

Reglamento establecen una serie de disposiciones para normar dichas actividades.

Aunado a ello, la SEMARNAT está obligada, previo al otorgamiento de cualquier autorización y registro, a verificar la legal procedencia de los ejemplares, partes y derivados de especies silvestres fuera de su hábitat natural. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 50 de la LGVS.

Por su parte, el artículo 110 de la LGVS dispone que quienes realicen actividades de captura, transformación, tratamiento, preparación, comercialización, exhibición, traslado, importación, exportación y otras relacionadas con la conservación y aprovechamiento de la vida silvestre, deberán otorgar las facilidades para el desarrollo de los actos de inspección así como proporcionar los documentos que les sean requeridos para verificar el cumplimiento de la Ley.

Aunado a ello, las fracciones II, XI y XXII del artículo 122 de dicha Ley reconocen como infracciones a la misma: *"[r]ealizar actividades de aprovechamiento extractivo o no extractivo de la vida silvestre sin la autorización correspondiente o en contravención a los términos en que ésta hubiera sido otorgada y a las disposiciones aplicables... [l]iberar ejemplares de la vida silvestre a su hábitat natural sin contar con la autorización respectiva y sin observar las condiciones establecidas para ese efecto por esta Ley y las demás disposiciones que de ella se deriven y [e]xportar o importar ejemplares, partes o derivados de la vida silvestre, o transitar dentro del territorio nacional los ejemplares, partes o derivados procedentes del y destinados al extranjero en contravención a esta Ley, a las disposiciones que de ella deriven y a las*

medidas de regulación o restricción impuestas por la autoridad competente o, en su caso, de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre."

Por su parte, la fracción IV del artículo 420 del Código Penal Federal impone una sanción que va de 1 a 9 años de prisión y por el equivalente de 300 a 3,000 días de multa a quien ilícitamente lleve a cabo cualquier actividad con fines de: "*tráfico, o capture, posea, transporte, acopie, introduzca al país o extraiga del mismo, algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos, de una especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas en veda, considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea parte*".

- Las Comisiones Unidas dictaminadoras estiman que la prohibición del uso de animales en las prácticas de enseñanza e investigación cuando existan técnicas alternativas para el conocimiento o avances de la ciencia es inviable. Al respecto, es menester subrayar que ello no obedece a que las dictaminadoras no compartan la preocupación del legislador promovente, sino a que se trata de una materia que es competencia de otras dependencias de la Administración Pública Federal *i.e.* la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y la Secretaría de Salud (SSA) y por ende están reguladas por las disposiciones normativas aplicables.

  Por lo que a las facultades de SAGARPA respecta, el artículo 3o de la Ley Federal de Sanidad Animal (LFSA) dispone que ésta es la entidad responsable de "*tutelar la sanidad y **el bienestar animal**, así como de las buenas prácticas pecuarias en la producción primaria; y establecimientos Tipo Inspección*

Federal, y en los demás establecimientos dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de bienes de origen animal".

No debe escapar a nuestra atención que las actividades de sanidad animal tienen como fin: "*diagnosticar y prevenir la introducción, permanencia y diseminación de enfermedades y plagas que afecten la salud o la vida de los animales; procurar el bienestar animal; así como establecer las buenas prácticas pecuarias en la producción primaria y en los establecimientos Tipo Inspección Federal dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de los bienes de origen animal para consumo humano; así como en los rastros, en las unidades de sacrificio y en los demás establecimientos dedicados al procesamiento de origen animal para consumo humano*", ello de conformidad con lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 2o de dicha Ley.

Como es sabido, los animales son utilizados en la investigación que lleva a cabo la industria de producción de alimentos para consumo humano y animal. Sirva como ejemplo mencionar que el hecho de añadir aditivos a los alimentos requiere llevar a cabo investigación toxicológica en animales, antes de que sea aprobada su incorporación en los alimentos que se comercializan. Por ese tipo de investigaciones y otras que también se llevan a cabo en animales, la LFSA contempla disposiciones relativas al bienestar de los animales, destacando que la SAGARPA tiene facultad para emitir disposiciones que definan criterios, especificaciones, condiciones y procedimientos para salvaguardar dicho bienestar conforme a su finalidad.

En ese orden de ideas, la LFSA establece cinco principios que deben considerarse por la SAGARPA en la formulación de dichos ordenamientos. Para efectos del presente dictamen destaca el relativo al uso de animales para

actividades de investigación y de educación que les imponga procedimientos que afecten sus salud y bienestar, por lo que deberá observarse el criterio de reducir al mínimo indispensable el número de animales vivos en experimentación, conforme a la evidencia científica disponible. De hecho, éste es uno de los elementos que conforman el principio de las "3R", del que se hablará más adelante.

La SAGARPA también está facultada a fomentar la producción, cuidado y uso de los animales de laboratorio mediante la aplicación de técnicas tendientes a garantizar la producción, proteger la salud y favorecer el buen uso de los animales de laboratorio. Por ello debe vigilar la correcta implementación de las disposiciones de la Norma Oficial Mexicana *NOM-062-ZOO-1999, Especificaciones técnicas para la producción, cuidado y uso de los animales de laboratorio*. La NOM debe ser observada por todas las personas físicas y morales que pertenezcan a las áreas relacionadas con este tipo de animales. El numeral 3.14 de la NOM en comento define el concepto de bienestar como aquel: "*estadio de satisfacción de las condiciones biológicas, ambientales y psicológicas que requiere un animal para desarrollarse, vivir sano y expresar su conducta normal como animal de laboratorio.*" [16]

Por su parte, la Secretaría de Salud es la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de autorizar la investigación experimental con animales en todos los aspectos relacionados con la salud humana *i.e.* medicamentos y otros insumos para la salud; alimentos y bebidas, productos cosméticos; productos de aseo; plaguicidas, nutrientes vegetales, suplementos alimenticios, materias primas y

[16] Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. 2001. *Norma Oficial Mexicana NOM-062-ZOO-1999. Especificaciones técnicas para la producción, cuidado y uso de los animales de laboratorio*. En: http://www.sagarpa.gob.mx/normateca/Normateca/SENASICA%20NORM%20143.pdf. Página consultada el 2 de octubre de 2014.

aditivos que intervengan en la elaboración de los productos anteriores, entre otros.

En ese sentido, el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Investigación para la Salud contiene una serie de disposiciones orientadas implícitamente a brindar un trato digno y respetuoso a esos animales al mandatar enfáticamente que las investigaciones sean diseñadas para evitar al máximo el sufrimiento de los animales. Asimismo faculta al titular de la institución de salud donde se lleve a cabo la investigación a establecer y vigilar el cumplimiento de medidas de seguridad para el cuidado de los animales.[17] También se incorporan disposiciones encaminadas a garantizar un trato digno a los animales de bioterios de producción o mantenimiento crónico.

Sobre el uso de animales en la investigación es menester comentar que actualmente en diversos países incluido México, se aplican técnicas que evitan el uso de animales en la investigación científica, cuando ello es procedente. Algunas de esas técnicas son los análisis *in vitro*, *in silico*, ensayos en células, análisis de muestras por computadora, el uso de sistemas microfisiológicos o bio-marcadores.

Aunado a lo anterior, otra medida aplicada para favorecer el trato digno y respetuoso relacionado con el uso de animales en la investigación científica es la *Declaración Mexicana y Principios Básicos de la Experimentación en Animales* de la Comisión Nacional de Bioética. El tercer párrafo de la Declaración reconoce que es interés de la sociedad mexicana el uso responsable de los animales como sujetos de investigación científica, empleándolos sólo cuando no exista otra alternativa y buscando siempre

[17] Ver artículos 121, 122 y 126 de la Ley General de Salud.

nuevos procedimientos para sustituirlos. Aunado a ello se establece el cometido de procurar aplicar nuevas técnicas que causen el mínimo dolor y angustia y buscar procedimientos que reduzcan el daño infligido a los animales.[16]

En congruencia, la Declaración establece 10 principios básicos, de los cuales, para efectos del presente dictamen destacan: el segundo, relativo al reemplazo de animales por el uso de métodos o sistemas que no los requieran, siempre que esto sea posible; el cuarto principio sobre el empleo de un número mínimo de animales en la experimentación y el quinto, que se refiere a evitar o reducir a un mínimo el dolor en todos los procedimientos para uso experimental y mantenimiento de los animales. Esos tres principios retoman el principio de las "3R" que fue presentado en el año de 1959 por William Rusell y Rex Burch y actualmente es aplicado en diversos países, incluido el nuestro. Las "3R" aluden al reemplazo, la reducción del uso de animales y el refinamiento en las técnicas de detección de dolor o sufrimiento en los animales.

Por lo que respecta a la prohibición del uso de animales en la enseñanza, estas Comisiones dictaminadoras consideran que la reforma debió incidir en las disposiciones de la LGVS ya sea en el Capítulo IV relativo a la colecta científica con propósitos de enseñanza, del Título VII relativo al aprovechamiento sustentable de la vida silvestre o bien, en el Capítulo VI que versa sobre el trato digno y respetuoso a la fauna silvestre, del Título V relativo a las disposiciones comunes para la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre. Dicha reforma bien podría aludir a que la SEMARNAT, en colaboración con la Secretaría de Educación Pública y otras

[16] Comisión Nacional de Bioética. 1993. *Declaración Mexicana y Principios Básicos de la Experimentación con Animales*. En: http://www.inb.unam.mx/bioetica/documentos/declar_mex_cnb_93.pdf. Página consultada el 2 de octubre de 2014.

autoridades competentes, se encarguen de promover que las instituciones de educación básica, media superior y de investigación elaboren e implementen los mecanismos o acciones que promuevan, cuando ello sea factible, el reemplazo o la reducción del uso de animales en la enseñanza, así como el refinamiento de mecanismos para evitarles el dolor o sufrimiento cuando el reemplazo no sea factible.

- Las Comisiones dictaminadoras también consideran inviable la prohibición para suministrar cualquier tipo de droga, enervante, fármaco o cualquier sustancia estimulante a los animales que represente un riesgo para su salud. Ello a la luz de los argumentos vertidos en el punto anterior; es decir que las reformas que pretendan llevarse a cabo con tal fin deben afectar la legislación correspondiente que es competencia de la SSA y de la SAGARPA, no la LGEEPA.

CUARTA.- Como ya se ha señalado, las Comisiones dictaminadoras son sensibles y coinciden con el espíritu de las reformas que propone el legislador promovente al artículo 87 Bis 2. A la luz de ese espíritu se permiten proponer una redacción alterna que contribuirá a establecer un marco general de principios básicos sobre trato digno y respetuoso a los animales a partir de los cuales, los tres órdenes de gobierno regulen dicho trato.

Como se recordará, la LGVS define el trato digno y respetuoso destacando su objetivo que es ***evitar*** *dolor, deterioro físico o sufrimiento* a los animales. Ello porque se parte del reconocimiento de que los animales son seres vivos que tienen sentimientos, es decir son capaces de sentir estados afectivos positivos como la lealtad y la amistad, o negativos como el dolor, el estrés o el sufrimiento. Lo anterior se dice fácil; sin embargo, dicho reconocimiento tuvo que transitar los

avatares de diferentes corrientes de pensamiento. En la segunda mitad del siglo XX el tema recobró interés a partir de la investigación seminal que culminó con la publicación del libro *Máquinas Animales* (1964), en el que su autora Ruth Harrison, evidenció el maltrato y la crueldad a que eran sujetos los animales utilizados en los sistemas agrícolas intensivos.

A partir de ello, el gobierno Inglés conformó un Comité Técnico para investigar dicha situación y los resultados de los trabajos de ese Comité se publicaron en lo que se conoce como *Informe Brambell* (1965) en el que se reconoció que el bienestar: "*se refiere a un concepto amplio que comprende estados físicos y mentales de los animales, por lo cual se debe tomar en consideración la mejor evidencia científica disponible relativa a los sentimientos de los animales que se deriva de su estructura, función y comportamiento.*"[19] Dicho informe también estableció una serie de principios orientados a prevenir enfermedades, a proveer agua y alimento, condiciones de alojamiento ventiladas, iluminadas adecuadamente y con suficiente espacio para permitir el libre movimiento.[20] Los principios aquí aludidos han servido como marco de referencia para adoptar mejores prácticas e incluso regular el bienestar animal.

Con base a lo anterior, las Comisiones dictaminadoras proponen la adición de un segundo párrafo al artículo 87 BIS 2 con la siguiente redacción:

"ARTÍCULO 87 BIS 2.- ...

---

[19] Duncan J.H. 2006. "The changing concept of animal sentience". *Applied Behaviour Science*, no. 100, Elsevier Publishing, p. 13. En: http://ac.els-cdn.com/S0168159106001110/1-s2.0-S0168159106001110-main.pdf?_tid=dd6619d2-4a72-11e4-bc3f-00000aab0f6c&acdnat=1412281972_aad5f883196e8ea4d32cd357b8600640. Página consultada el 2 de octubre de 2014.

[20] Ewer, T. 1973. "Farm animals in the Law". *New Scientist*. October 18, Vol. 60, No. 868, p. 178. En: http://books.google.com.mx/books?id=RWRmXO0ut6YC&pg=PA178&lpg=PA178&dq=Roger+Brambell+Report&source=bl&ots=6IEEYtyOcP&sig=IME4U3fDeY50ps77xLG9D6kMmzc&hl=es-419&sa=X&ei=WcUtVOmXBs6OyAS37oCQCw&ved=0CDYQ6AEwAw#v=onepage&q=Roger%20Brambell%20Report&f=false. Página consultada el 2 de octubre de 2014.

La regulación sobre trato digno y respetuoso se formulará sobre la base de los siguientes principios básicos:

I.- Suministrar a los animales agua y alimento suficientes, a efecto de mantenerlos sanos y con una nutrición adecuada;

II.- Proporcionar a los animales un ambiente adecuado para su esparcimiento, descanso, movimiento y estancia;

III.- Suministrar a los animales atención médica preventiva y en caso de enfermedad brindar tratamiento médico expedito avalado por un médico veterinario;

IV.- Permitir a los animales la expresión de su comportamiento natural, y

V.- Brindar a los animales un trato y condiciones que eviten el dolor, el deterioro físico, el miedo, o el sufrimiento físico o mental."

La reforma que propone el legislador promovente también afecta el actual segundo párrafo del artículo 87 BIS 2 de la LGEEPA al incorporar cinco condiciones que deberán ser contempladas cuando el gobierno federal expida las normas oficiales mexicanas que los principios básicos de trato digno y respetuoso determinen. Las Comisiones dictaminadoras estiman que dichas condiciones son oportunas toda vez que complementan las ya vigentes, además de ser congruentes con las disposiciones de la LGVS. No obstante, la Comisión dictaminadora se permite adecuar el texto del párrafo que nos ocupa a la luz de las recientes reformas al mismo párrafo que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de enero de 2015.

Aunado a lo anterior, las Comisiones dictaminadoras consideran importante reformar la redacción propuesta para el segundo artículo transitorio a efecto de ampliar el plazo propuesto de 180 días a 360 días para que las legislaturas estatales y la Asamblea del Distrito Federal cuenten con tiempo suficiente para

llevar a cabo las reformas pertinentes a efecto de cumplimentar lo dispuesto por la reforma propuesta.

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

DECRETO
POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 87 BIS 2 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el artículo 87 BIS 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 87 BIS 2.- ...

La regulación sobre trato digno y respetuoso se formulará con base a los siguientes principios básicos:

I.- Suministrar a los animales agua y alimento suficientes, a efecto de mantenerlos sanos y con una nutrición adecuada;

II.- Proporcionar a los animales un ambiente adecuado para su esparcimiento, descanso, movimiento y estancia;

III.- Suministrar a los animales atención médica preventiva y en caso de enfermedad brindar tratamiento médico expedito avalado por un médico veterinario;

IV.- Permitir a los animales la expresión de su comportamiento natural, y

V.- Brindar a los animales un trato y condiciones que eviten el dolor, el deterioro físico, el miedo, o el sufrimiento físico o mental.

Corresponde al Gobierno Federal expedir las normas oficiales mexicanas que determinen los principios básicos de trato digno y respetuoso previsto por esta Ley, que incluyan condiciones de **captura, cautiverio, comercialización, cuarentena, entrenamiento, exhibición, explotación, manutención, transporte, y sacrificio de los animales,** así como vigilar su cumplimiento.

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. Las Legislaturas de los Estados y la Asamblea del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias deberán adecuar la legislación correspondiente en un plazo no mayor a 360 días para dar cumplimiento al presente Decreto.

Salón de sesiones del Senado de la República del H. Congreso de la Unión, a los 28 días de ABRIL de 2015.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE TRATO DIGNO ANIMAL.

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Sen. Ninfa Salinas Sada
Presidenta

Sen. Raúl Aarón Pozos
Secretario

Sen. Silvia Guadalupe Garza Galván
Secretaria

Sen. Ángel Salvador Ceseña Burgoin
Integrante

Sen. Ernesto Gándara Camou
Integrante

Sen. Aarón Irizar López
Integrante

Sen. Jesús Casillas Romero
Integrante

Sen. Fernando Torres Graciano
Integrante

Sen. Juan Alejandro Fernández Sánchez Navarro
Integrante

Sen. Adán Augusto López Hernández
Integrante

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, EN MATERIA DE TRATO DIGNO ANIMAL

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA

Sen. Raúl Gracia Guzmán
Presidente

Sen. Miguel Ángel Chico Herrera
Secretario

Sen. Zoé Robledo Aburto
Secretario

Sen. Enrique Burgos García
Integrante

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión de Junta Directiva

Fecha: 14 de ABRIL de 2015

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	DF	VERDE	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRD	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión Ordinaria

Fecha: 14 **de** ABRIL **de 2015**

Presidenta	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ninfa Salinas Sada	Lista Nacional	PVEM	
Secretarios	**Senador (a)**	**Entidad**	**GP**	**Firma**
	Raúl Aarón Pozos Lanz	Campeche	PRD	
	Silvia Guadalupe Garza Galván	Coahuila	PAN	
Integrantes	**Senador**	**Entidad**	**GP**	**Firma**

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión Ordinaria

Fecha: 14 **de** ABRIL **de 2015**

Integrantes	Senador	Entidad	GP	Firma
	Juan Alejandro Fernández Sánchez Navarro	Baja California Sur	PAN	
	Fernando Torres Graciano	Guanajuato	PAN	
	Ángel Salvador Ceseña Burgoin	Baja California Sur	PRD	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión Ordinaria

Fecha: 14 **de** ABRIL **de 2015**

Integrantes	Senador (a)	Entidad	GP	Firma
	Ernesto Gándara Camou	Sonora	PRD	
	Aarón Irízar López	Sinaloa	PRD	
	Jesús Casillas Romero	Jalisco	PRD	

Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Lista de Asistencia

Décima Séptima Reunión Ordinaria

Fecha: 14 **de** ABRIL **de 2015**

	Adán Augusto López Hernández	Tabasco	PRD	

Comisión de Estudios Legislativos, Primera

SEGUNDA REUNIÓN EXTRAORDINARIA
22 de Abril de 2015

LISTA DE ASISTENCIA

SENADOR RAÚL GRACIA GUZMAN
PRESIDENTE

SENADOR MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA
SECRETARIO

SENADOR ZOÉ ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SENADOR ENRIQUE BURGOS GARCÍA
INTEGRANTE

De las Comisiones Unidas Para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma la fracción III del artículo 7; las fracciones V, VI y X del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Dictamen de las Comisiones Unidas para la Igualdad Género y Estudios Legislativos, Primera, relativo a la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, RELATIVO A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Honorable Asamblea

A las Comisiones Unidas para la Igualdad de Género y Estudios Legislativos, Primera, le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, presentada por las Senadoras Diva Hadamira Gastélum Bajo, Hilda Esthela Flores Escalera, María Cristina Díaz Salazar, Juana Leticia Herrera Ale, Itzel Sarahí Ríos de la Mora, Lilia Guadalupe Merodio Reza y Mayela María Quiroga Tamez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Una vez recibida por las Comisiones Unidas para la Igualdad de Género y Estudios Legislativos, Primera, sus integrantes iniciaron su estudio con la convicción de considerar lo más detalladamente posible su contenido y analizar sus fundamentos en que se apoya, para proceder a emitir el dictamen conforme a lo establecido en los artículos 85, 86 y 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos

Dictamen de las Comisiones Unidas para la Igualdad Género y Estudios Legislativos, Primera, relativo a la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Mexicanos; 113 numeral 2, 117, 135 numeral 1 fracciones II y II, y 182, 183, 187, 188 y190 del Reglamento del Senado de la República, al tenor de la siguiente:

METODOLOGÍA

I. En el apartado "**ANTECEDENTES**", se da constancia de la fecha de presentación del trámite de inicio del proceso legislativo y de la recepción del turno, para la elaboración del dictamen de la citada proposición.

II. En el apartado **"ANÁLISIS DE LA INICIATIVA"**, se estudian los términos y los alcances de la Iniciativa.

III. En el apartado **"CONSIDERACIONES"**, la Comisión para la Igualdad de Género expresa los argumentos y razonamientos de valoración de la propuesta, los motivos que la sustentan, asi como la elaboración de la opinión.

ANTECEDENTES

1. En la Sesión celebrada con fecha 26 de febrero de 2015 las senadoras Diva Hadamira Gastélum Bajo, Hilda Esthela Flores Escalera, María Cristina Díaz Salazar, Juana Leticia Herrera Ale, Itzel

Dictamen de las Comisiones Unidas para la Igualdad Género y Estudios Legislativos, Primera, relativo a la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Sarahí Ríos de la Mora, Lilia Guadalupe Merodio Reza y Mayela María Quiroga Tamez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

2. En la misma fecha, a través del Oficio No. DGPL-2P3A.-1584, la Mesa Directiva de la LXII Legislatura determinó turnar el presente proyecto de decreto a las Comisiones Unidas para la Igualdad de Género; y de Estudios Legislativos, Primera, mismo que fue recibido el 2 de marzo del mismo año.

ANÁLISIS DE LA INICIATIVA

I. La iniciativa presentada establece que, para los casos de discriminación por razón de género, los Estados Partes deben actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia y deben establecer procedimientos legales justos y eficaces, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos.

II. Asimismo, refieren que los actos discriminatorios dentro de las dependencias gubernamentales no sólo se dan en contra de las mujeres, sino también en contra de los hombres con identidad de género diversa o preferencias sexuales distintas

a la heterosexual.

III. Es por eso que consideran que se debe modificar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos a efecto de establecer como obligación de las dependencias y de quienes están a su cargo, el conducirse bajo términos objetivos de conducta. Así como para formular un código de conducta que contenga los lineamientos generales que deben seguir los servidores públicos para lograr la igualdad sustantiva dentro de cada institución.

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Las y los integrantes de las Comisiones Unidas para la Igualdad de Género y Estudios Legislativos, Primera, encargadas de dictaminar esta iniciativa, reconocen la importancia de los preceptos contenidos en los distintos tratados y convenciones internacionales, que han sido ratificados por el Estado mexicano.

Quienes integramos las Comisiones Dictaminadoras reconocemos lo contenido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en específico cuando se refiere a que "Todos los seres nacen libres e iguales en dignidad y derechos".

Asimismo, acogemos lo expuesto por la Convención Interamericana

contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, que establece en su artículo 2 que "Todo ser humano es igual ante la ley y tiene derecho a igual protección contra toda forma de discriminación e intolerancia en cualquier ámbito de la vida pública y privada."

De igual manera, coincidimos con lo expuesto en su artículo 5 que establece que los Estados Parte se comprometen a adoptar las políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos.

Por otro lado, cuando se habla específicamente de las mujeres, la Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (la "CEDAW") establece en su artículo primero que la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Derivado de lo anterior, es que los Estados Partes convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política

encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer, comprometiéndose, entre otras cosas, a abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación.

Por otro lado, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en junio de 2011 adoptó la resolución 17/19 relativa a derechos humanos, orientación sexual e identidad de género; resolución que abrió el camino para la elaboración del Primer Informe Oficial de las Naciones Unidas sobre este tema y que fue preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

En dicho Informe se da cuenta de la discriminación que viven las personas en razón de su orientación sexual e identidad de género, pero también se hace hincapié en que es obligación de los Estados salvaguardar los derechos humanos de todas las personas, sin distinción alguna, o en palabras de la Alta Comisionada "el principio de universalidad no admite excepciones, los derechos humanos son un derecho verdaderamente innato de todos los seres humanos."[1]

En concreto, tanto la igualdad como la no discriminación son principios protegidos por el derecho internacional de los derechos humanos. Principios que deben ser resguardados por los Estados Partes y

[1] Navi Pillay, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 63er periodo de sesiones de la Asamblea General, Nueva York, 18 de diciembre de 2008.

ejecutados por quienes están a cargo del poder público.

SEGUNDA. En consonancia con lo anterior, la legislación mexicana ha incorporado dentro de su marco constitucional las normas fundamentales de derechos humanos y los tratados y convenciones internacionales en la materia que México haya ratificado.

Del mismo modo, ha establecido de manera explícita en el artículo primero párrafo quinto de la Constitución que:

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquiera otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto menoscabar los derechos y libertades de las personas."

Del mismo modo, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, establece en su artículo 1ro, fracción III lo que debe entenderse por discriminación, extendiéndose más que el texto constitucional, al agregar: "También se entenderá como discriminación la homofobia, la misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia."

El Estado mexicano, además de lo anterior, promulgó en 2006 la Ley

General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que busca proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado.

Asimismo, el artículo 13 establece que las autoridades de los tres órdenes de gobierno tendrán a su cargo la aplicación de esta Ley.

Asimismo establece que es responsabilidad de los gobiernos estatales y del Distrito Federal el promover en coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal la aplicación de la ley (artículo 14, fr. IV)

Queda por demás decir que todas las autoridades y servidores públicos están obligados a cumplir con los principios de igualdad y no discriminación en el ámbito laboral.

TERCERA. A pesar de lo anterior, y como lo mencionan las promoventes, las prácticas discriminatorias dentro del espacio de trabajo, incluyendo a la administración pública, son constantes; sobre todo, cuando se trata de mujeres.

No obstante la mayor participación de éstas dentro del mercado laboral, siguen incursionando en términos desfavorables en relación con sus pares hombres. Por ejemplo, trabajando jornadas más cortas con el objeto de hacerse cargo de su familia y con salarios más bajos que

aquéllos que ganan los hombres por el mismo trabajo. Además de lo anterior, en muchas ocasiones deben lidiar con violencia laboral.

Así, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares de 2006 señala que una de cada diez mujeres tuvo represalias por no acceder a propuestas de relaciones sexuales y 8 de cada 10 mujeres hostigadas sexualmente fueron humilladas o denigradas. En cuanto a las formas de acoso y hostigamiento laboral, 10 por ciento se manifestaron a través de insinuaciones o propuestas sexuales, es decir, un total de 205,587 casos registrados.

El problema con el acoso sexual y el hostigamiento laboral es que, a pesar de ser una causal de rescisión de la relación laboral, de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, es muy difícil de comprobar.

Como lo señala el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (el "CONAPRED") "Paradójicamente, la actual legislación no permite que se utilicen grabaciones u otro tipo de documentales obtenidos con la tecnología para ser usados como prueba. [...] en la realidad pocos son los casos que llegan a buen puerto en las juntas de conciliación y arbitraje y la sanción administrativa que debiera aplicarse es prácticamente inexistente, ya que la estructura jurídica responsable de otorgar garantías a la víctima suele ponerse del lado de la parte acosadora."[2]

[2] Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y CIDE. Reporte sobre la discriminación en México 2012, Trabajo. Coordinado por Ricardo Raphael de la Madrid, p. 39

En este mismo tenor y como lo mencionan las promoventes, el Instituto Nacional de las Mujeres y la Secretaría de la Función Pública realizaron en 2008 un Protocolo de Intervención para Casos de Hostigamiento y Acoso Sexual, mismo que arrojo los siguientes datos:

- 25,728 casos de acoso sexual, 7 mil 796 denuncias ante las autoridades y mecanismos competentes en las autoridades;
- El 15% de las mujeres y 5.3% de los hombres reportaron haber sido victimas de acoso sexual;
- 8 de cada 120 personas encuestadas manifestaron que es necesario contar con mecanismos para proteger a las mujeres y los hombres de hostigamiento y acoso sexual.

Derivado de lo anterior, 109 instituciones implantaron un proceso para la prevención, atención y sanción de casos de hostigamiento y acoso sexual, así como la generación de un programa de denuncia.

Por otro lado, como bien lo mencionan las promoventes, la discriminación en el trabajo no sólo es hacia las mujeres sino también hacia las personas con identidades de género distintas o preferencias sexuales distintas a las heterosexuales.

El CONAPRED menciona que "[...] el número de quejas que se presentan anualmente ante CONAPRED sirve como ejemplo. Con respecto a las reclamaciones que fueron calificadas como un presunto

acto de discriminación durante 2011, las causas con mayor incidencia estuvieron relacionadas con las preferencias sexuales".[3]

En un estudio más reciente, el CONAPRED señaló que de enero de 2011 a marzo de 2013, se registraron 52 reclamaciones contra autoridades o servidores públicos federales sobre presuntos actos de discriminación en agravio de personas de la comunidad lésbico, gay, transexual, travesti e intersexual (LGBTTI)[4].

Señala también que:

> "Las personas que muestran una preferencia u orientación sexual diferente de la heterosexual sufren discriminación porque existe una tendencia homogeneizante sobre la sexualidad y la sociedad. Se asume la heterosexualidad como "la sexualidad legítima" y a partir de ella se califican las demás orientaciones. Las otras posibilidades de ejercer la sexualidad se juzgan entonces como incompletas, perversas y, en algunos casos, patológicas, criminales e inmorales. Lo anterior provoca una respuesta de temor que va desde el prejuicio dogmático e intolerante, que en última instancia se traduce en desprecio, hasta el odio y el rechazo."[5]

[3] CONAPRED y CIDE. Reporte sobre la discriminación en México 2012, Trabajo. Coordinado por Ricardo Raphael de la Madrid, p. 68
[4] CONAPRED, 17 de mayo. Día Internacional de la Lucha contra la Homofobia y la Transfobia. Por el respeto a la diversidad sexual/Todas las personas nacimos libres e iguales, p. 2
[5] CONAPRED, 17 de mayo. *op. cit.*, p. 5

Lo anterior deriva en que, en materia laboral, este segmento de la población se encuentre altamente excluido. Tanto personas empleadas como desempleadas, en cuanto se sabe en sus áreas laborales sobre su transexualidad, son victimas de acoso y hostigamiento laboral por parte de sus superiores, compañeros o clientes.

CUARTA. Uno de los problemas más graves que le siguen a la discriminación y al acoso laboral, es el de tener protocolos o códigos de conducta adecuados que permitan resolver este tipo de conflictos, protegiendo sobre todo, a la victima.

Así, la Convención Belém do Pará establece:

"Artículo 7. Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

[...]

b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

[...]

f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;

g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces."

Asimismo, como lo señalan las promoventes, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a través de la Relatoría sobre los Derechos de la Mujer, ha establecido que un acceso adecuado a la justicia no se circunscribe sólo a la existencia formal de recursos judiciales, sino también a que éstos sean idóneos para investigar, sancionar y reparar las violaciones denunciadas. Una respuesta judicial efectiva frente a actos de violencia comprende la obligación de hacer accesibles los recursos judiciales sencillos, rápidos, idóneos e imparciales de manera no discriminatoria, para investigar, sancionar y reparar estos actos, y prevenir de esta manera, la impunidad.[6]

Aún con esto, como se mencionaba anteriormente, la discriminación y la violencia en el ámbito laboral siguen estando presentes. Los últimos datos que arroja el INEGI, señalan que la administración pública sigue masculinizada y que, en lo que se refiere a la violencia laboral, de las mujeres de 15 años y más ocupadas en el país, 3.8 millones declararon haber sufrido algún incidente de discriminación en los últimos 12 meses previos a la entrevista. Por grupo de edad se muestra que son las de 35

[6] OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 20 de enero de 2007. Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas.

a 44 años quienes registran la mayor proporción de este tipo de agresión con 23%, le siguen las de 15 a 24 años con 22% y en último lugar las de 45 y más años con 16 por ciento[7].

QUINTA. Las promoventes sugieren, entre otras cosas, establecer las siguientes cuestiones:

1. Armonizar el concepto de "derechos humanos" recogido en la Constitución eliminando de la ley el término "garantías individuales";
2. Emplear términos objetivos eliminando sus contrarios como lo es en el caso de establecer "buen trato" o "debidas reglas del trato" por aquellos que establecen dignidad, respeto, igualdad y no discriminación;
3. La inclusión de la obligación de otorgar licencias de maternidad y paternidad de conformidad con la Ley Federal del Trabajo y la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
4. Agregar la obligación de generar un Código de Conducta que contenga procedimientos expeditos, sencillos e idóneos para la investigación, prevención, erradicación y sanción de las conductas que constituyan violencia de género en cualquiera de sus modalidades.

Después de analizar lo anterior, las Comisiones Dictaminadoras

[7] INEGI, INMUJERES. Mujeres y Hombres en México 2013, p. 113

reconocen los argumentos vertidos por las proponentes y acuerdan aprobar en positivo con modificaciones la presente iniciativa en lo siguiente:

1. En lo que respecta a la homologación del término "derechos humanos" por el de "garantías individuales" se eliminará la palabra "graves" sólo para quedar "Las violaciones a los derechos humanos";
2. En cuanto a la inclusión de las licencias de paternidad y maternidad, queda dentro de la misma fracción pero con un cambio de orden para mayor claridad y sin hacer referencia específica a las leyes.
3. Por último, en lo que respecta al Código de Conducta, estas Comisiones concuerdan en que el mismo debe existir, sin embargo, del análisis realizado se desprende la imposibilidad de incorporarlo en donde las promoventes sugieren, por tratarse de una obligación para las dependencias de la Administración Pública y no así para sus funcionarios públicos en particular.

Vistos los apartados de análisis y consideraciones que se han expuesto, la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS,** es **aprobada en positivo con modificaciones.**

Así, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 117, 178, 182, 183, 186, 188, 190, 191, 192, 193, 194, 222 y 226 del Reglamento del Senado de la República, las Comisiones Unidas para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos, Primera, someten al pleno de la Cámara de Senadores el siguiente:

DECRETO

ÚNICO.- Se reforma la fracción III del artículo 7; las fracciones V, VI y X del Artículo 47, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

Artículo 7o.- [...]

I.- a **II.-** [...]

III.- Las violaciones a los derechos humanos;

IV.- a **VIII.-** [...]

[...]

[...]

Artículo 47.- [...]

I.- a **IV.-** [...]

V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, **igualdad y sin discriminación a las personas** con las que tenga relación con motivo de éste.

VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos **un trato digno, de respeto y no discriminación** y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;

VII.- a **IX.-** [...]

X.- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar, indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones **o en su caso no otorgar licencias de maternidad o paternidad de conformidad con las disposiciones aplicables;**

XI.- a **XXIV.-** [...]

TRANSITORIO

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

SALA DE COMISIONES DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, MÉXICO, DISTRITO FEDERAL A 9 DE ABRIL DE 2015.

SENADO DE LA REPÚBLICA
LXII LEGISLATURA

COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

Lista de Asistencia de la Décimo Octava Reunión Ordinaria de Trabajo de la Comisión para la Igualdad de Género.

9 de abril de 2015

Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo
PRESIDENTA

Sen. Angélica de la Peña Gómez
SECRETARIA

Sen. Martha Elena García Gómez
SECRETARIA

Sen. María Lucero Saldaña Pérez
INTEGRANTE

Sen. Itzel Sarahí Ríos de la Mora
INTEGRANTE

Sen. Rosa Adriana Díaz Lizama
INTEGRANTE

Sen. Ma. del Rocío Pineda Gochi
INTEGRANTE

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, TORRE DE COMISIONES, PISO 10, OFICINA 1, COL. TARACALERA, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, MÉXICO, D.F.
CONMUTADOR 6345 3000, EXTS.: 3031 / 5210 / 5034 igualdadegenero@senado.gob.mx abarja.cfg@senado.gob.mx

COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

Lista de Asistencia de la Décimo Octava Reunión Ordinaria de Trabajo de la Comisión para la Igualdad de Género.

9 de abril de 2015

Sen. Gabriela Cuevas Barron
INTEGRANTE

Sen. Mónica T. Arriola Gordillo
INTEGRANTE

Sen. Anabel Acosta Islas
INTEGRANTE

Sen. Ma. Del Pilar Ortega Martínez
INTEGRANTE

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, TORRE DE COMISIONES, PISO 16, OFICINA 1, COL. TABACALERA, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, C.P. 6030, MÉXICO, D.F.
CONMUTADOR: 5345 3000, EXTS.: 3031 / 3212 / 3034 igualdadgenero@senado.gob.mx abor@senado.gob.mx

COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, REFERENTE A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo
PRESIDENTA

Sen. Martha Elena García Gómez
SECRETARIA

Sen. Angélica de la Peña Gómez
SECRETARIA

Sen. Ma. del Rocío Pineda Gochi
INTEGRANTE

Sen. Itzel Sarahí Ríos de la Mora
INTEGRANTE

Sen. María Lucero Saldaña Pérez
INTEGRANTE

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, TORRE DE COMISIONES PISO 10, OFICINA 1, COL. TABACALERA, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, MÉXICO, D.F.
CONMUTADOR 5345 3000, EXTS.: 3681 / 6210 / 6034 igualdadgenero@senado.gob.mx alborja.cig@senado.gob.mx

SENADO DE LA REPÚBLICA
LXII LEGISLATURA

COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, REFERENTE A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Sen. Rosa Adriana Díaz Lizama
INTEGRANTE

Sen. Gabriela Cuevas Barron
INTEGRANTE

Sen. Mónica T. Arriola Gordillo
INTEGRANTE

Sen. Ma. Del Pilar Ortega Martínez
INTEGRANTE

Sen. Anabel Acosta Islas
INTEGRANTE

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, TORRE DE COMISIONES, PISO 10, OFICINA 1, COL. TABACALERA, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, MÉXICO, D.F.
CONMUTADOR 5345 3000, EXTS.: 3631 / 6218 / 5084 igualdaddegenero@senado.gob.mx abcrja.dig@senado.gob.mx

Comisión de Estudios Legislativos, Primera

SEGUNDA REUNIÓN EXTRAORDINARIA
22 de Abril de 2015

LISTA DE ASISTENCIA

SENADOR RAÚL GRACIA GUZMAN
PRESIDENTE

SENADOR MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA
SECRETARIO

SENADOR ZOÉ ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SENADOR ENRIQUE BURGOS GARCÍA
INTEGRANTE

COMISIONES UNIDAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA. RELATIVO A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

SEN. RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE

SEN. MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA
SECRETARIO

SEN. ZOÉ ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SEN. ENRIQUE BURGOS GARCÍA
INTEGRANTE

De las Comisiones Unidas Para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XI del artículo 40 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 40 DE LA LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES.

HONORABLE ASAMBLEA

A las Comisiones Unidas para la Igualdad de Género; y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores les fue turnada para su estudio y elaboración, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción XI del artículo 40 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, entregada por la Cámara de Diputados, para los efectos del inciso a) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez recibida por las Comisiones Unidas, sus integrantes iniciaron su estudio con la convicción de considerar lo más detalladamente posible su contenido y analizar los fundamentos en que se apoya, para proceder a emitir dictamen conforme a las facultades que les confieren 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, al tenor de la siguiente:

METODOLOGÍA

I. En el apartado **"ANTECEDENTES"**, se da constancia de la fecha de presentación, del trámite de inicio del proceso legislativo y de la recepción del

turno para la elaboración del dictamen de la referida Minuta.

II. En el apartado **"CONTENIDO DE LA MINUTA"**, sintetizan los términos, los alcances de la propuesta en estudio y se hace una breve referencia de los temas que la componen.

III. En apartado **"CONSIDERACIONES"**, las Comisiones Unidas expresan los argumentos y razonamientos de valoración de la Minuta, así como los motivos que sustentan su determinación final.

ANTECEDENTES

1. En fecha 30 de abril de 2014, el Diputado Ricardo Mejía Berdeja, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión una iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 40 fracción XI de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

2. Con esa misma fecha, a través del oficio DGPL 62-II-5-1741 la Mesa Directiva dispuso su turno a la Comisión de Igualdad de Género para su estudio y Dictamen correspondiente.

3. En la Sesión Ordinaria de la Cámara de Diputados celebrada el 4 de noviembre de 2014, el Pleno de la Cámara de Diputados, aprobó el Dictamen de dicha Iniciativa con Proyecto de Decreto, presentado por la Comisión de Igualdad de Género.

4. En esa misma fecha la Minuta de mérito se turnó a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión para los efectos del inciso a) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5. En fecha 6 de noviembre de 2014, el Senado de la República recibió de la Colegisladora la Minuta en referencia. Su Presidencia, mediante oficio DGPL-1P3A.-4255 dispuso turnarla a las Comisiones Unidas para la Igualdad de Género, y de Estudios Legislativos, Primera para efectos de su estudio y dictamen.

CONTENIDO DE LA MINUTA

1. La minuta en comento señala la necesidad de ampliar beneficios como las licencias por maternidad y paternidad a las familias adoptantes, haciendo hincapié en los distintos tipos de familia existentes, pero con las mismas necesidades que las familias biológicas.

2. Es por lo anterior que sugiere que, en términos de la Ley Federal del Trabajo, se reconozca en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que las licencias deben ser para padres "biológicos y por adopción".

3. Asimismo, se reconoce que la propuesta es necesaria abonando a la idea de que la corresponsabilidad de la vida personal, familiar y profesional, afecta tanto a mujeres como a hombres. Advirtiendo que las mujeres tienen más dificultades para lograrla.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. La minuta en comento parte del hecho de que actualmente en México, existen muchos tipos de familia, a saber: familias nucleares, familias en cohabitación, familias monoparentales, familias homoparentales, familias reconstituidas, familias con hijos adoptivos, familias biparentales, familias polinucleares, familias extensas, etc. Y que todas estas tienen los mismos derechos y las mismas obligaciones, para con ellos y para con sus descendientes,

En específico, se refiere a las familias con niñas y niños adoptados, considerando que el hecho de adoptar debe llevar en sí una serie de derechos iguales a los de los padres biológicos. Afirmación con la que están de acuerdo estas Dictaminadoras.

Así, la Colegisladora ha señalado que se han orientado esfuerzos para impulsar en la figura de las licencias de paternidad, las "nuevas" responsabilidades para los hombres, por lo que de manera similar se considera necesario ampliar los derechos y obligaciones a diversos tipos de familias.

Lo anterior responde a la necesidad y al reconocimiento de las obligaciones que también tienen los hombres en el hogar y en el cuidado de las hijas e hijos, consiguiendo con esto un mayor equilibrio en las responsabilidades y atenciones que se requieren en una familia.

SEGUNDA. Tomando en consideración lo anterior, las Comisiones Dictaminadoras reconocen que la igualdad y la no discriminación constituyen principios ampliamente reconocidos en el derecho internacional de los derechos humanos y que son fundamentales para el ejercicio pleno de los mismos.

Es por eso que tomamos en cuenta lo establecido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (la "CEDAW"), la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer cuando establecen que mujeres y hombres son iguales ante la ley y que deben vivir sin discriminación, en aras de alcanzar la igualdad sustantiva.

Asimismo, y haciendo referencia al tema en comento, reconocemos los derechos de niñas y niños establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, entre los que destacamos:

Artículo 5.

Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.

Artículo 18.

1. *Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad*

primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

2. *A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.*
3. *[...]*

TERCERA. En este sentido, el Estado mexicano ha reconocido en el artículo cuarto constitucional el principio de igualdad entre mujeres y hombres. Asimismo, establece que ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia, reconociendo el derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Asimismo, el principio de igualdad se encuentra legislado en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, misma que establece como sus principios rectores: la igualdad, la no discriminación y la equidad.

Por otro lado, en el artículo 37 se establece que con el objeto de promover la igualdad en el acceso a los derechos sociales y el pleno disfrute de éstos, uno de los objetivos de la Política Nacional debe ser: **"IV.** Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres."

Asimismo, establece como obligación de las autoridades correspondientes desarrollar acciones para:

"Artículo 38. [...]

I. a **VI.** [..]

VII. Promover campañas nacionales de concientización para mujeres y hombres sobre su participación equitativa en la atención de las personas dependientes de ellos."

CUARTA. Como lo mencionan los proponentes, la iniciativa en comento surge de la necesidad de robustecer la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, con objeto de otorgar a las mujeres y hombres una licencia por maternidad o paternidad, en caso de adopción.

Atendiendo con lo anterior, las obligaciones mutuas y derechos iguales que deben tener las madres y padres de familia, independientemente de cómo es que se conformen.

En específico, la Colegisladora reconoce que si bien ya existen las licencias de paternidad, se debería ser más explícitos en lo que respecta a las personas que ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes adoptados.

Estas Comisiones, concuerdan con la Colegisladora en que dicho derecho ya se encuentra establecido en la Ley Federal del Trabajo de manera explícita, como se detalla a continuación:

"**Artículo 132.-** Son obligaciones de los patrones:

I. a **XXVII.** [...]

XXVII Bis. Otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante; [...]"

"**Artículo 170.-** Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

I. a **II.** [...]

II Bis. En caso de adopción de un infante disfrutarán de un descanso de seis semanas con goce de sueldo, posteriores al día en lo reciban.

[...]"

No obstante lo anterior, estas Comisiones Dictaminadoras consideran que enriquecer el texto de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en este tenor, es benéfico considerando que es la Ley que regula la Política Nacional en materia de igualdad.

Asimismo, las Comisiones Dictaminadoras quieren hacer mención de que este tipo de derechos no sólo corresponden a quien cría, sino que responden también al interés superior de la niñez, que en estricto sentido, son las niñas y los niños quienes se benefician de dicho tiempo otorgado a los cuidados; y al mismo tiempo, reconocemos que es obligación del Estado proteger los derechos de la niñez y de la adolescencia y de hacerlos ejercibles.

Incluso las Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño, tratan también el tema de las prestaciones que deben tener las personas que ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes para el cuidado de éstos.

Para mayor abundamiento, citamos la Observación General No. 7[1], la cual cuando se refiere a las responsabilidades de los padres y asistencia de los Estados Partes, establece:

> ***16.*** *La responsabilidad otorgada a los padres y a otros tutores esté vinculada al requisito de actúen en el interés superior del niño.*
> *[…] En circunstancias normales, los niños pequeños forjan vínculos fuertes y mutuos con sus padres o tutores. Estas relaciones ofrecen al niño seguridad física y emocional, así como cuidado y atención constantes. Mediante estas relaciones los niños construyen una identidad personal, y adquieren aptitudes, conocimientos y conductas valoradas culturalmente. […]*
>
> ***18.*** *Respetar las funciones parentales. El artículo 18 de la Convención reafirma que los padres o representantes legales tienen la responsabilidad primordial de promover el desarrollo y el bienestar del niño, siendo su preocupación fundamental el interés superior del niño. […] Las situaciones que tienen más probabilidad de repercutir negativamente en los niños pequeños son la negligencia y la privación de cuidados parentales adecuados. […] El Comité apremia a los Estados Partes a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los padres puedan asumir la responsabilidad primordial de sus*

[1] CRC/C/GC/7 noviembre 2005. Observación General No. 7. Realización de los derechos del niño en la primera infancia, §§16- 20. pp. 105-107

hijos; ayudar a los padres a cumplir con sus responsabilidades, [...]

***19.** Tendencias sociales y la función de la familia. La Convención hace hincapié en que "ambos padres tiene obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño", reconociéndose a padres y madres como cuidadores en pie de igualdad. [...]*

***20.** Asistencia a los padres. Los Estados Partes deben prestar asistencia adecuada a los padres [...] en particular ayudando a los padres a ofrecer las condiciones de vida necesarias para el desarrollo del niño (art. 27) y garantizando que los niños reciban la protección y cuidado adecuados (art. 3). [...].*

QUINTA. De la revisión de lo anterior, estas Comisiones Dictaminadoras concuerdan con las propuestas establecidas por la Colegisladora, para reformar el artículo 40 de la Ley General para la Igualdad de Género.

Sobre todo, tomando en consideración que el otorgamiento de las licencias de maternidad y paternidad, constituyen un paso para garantizar la igualdad de oportunidades de crianza y de esparcimiento de las personas que ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes, abundando a la corresponsabilidad que permita lograr alcanzar la igualdad sustantiva,

Por último, estas Dictaminadoras quisieran dejar claro que si la Ley menciona en específico las licencias de paternidad, y no las de maternidad, es porque éstas responden a políticas género transformativas de las relaciones de poder entre mujeres y hombres por parte del Estado para acortar brechas de desigualdad en lo que concierne al cuidado de dependientes y la realización de las tareas del hogar.

Por todo lo anterior, las Comisiones Dictaminadoras **aprueban en sus términos la presente Minuta.**

Vistos los apartados de análisis y consideraciones que se han expuesto, la MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 40 DE LA LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, de ser aprobada por las y los integrantes de las Comisiones Unidas, deberá remitirse al Ejecutivo para continuar con su proceso legislativo.

Así, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 72, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 117, 178, 182, 183, 186, 188, 190, 191, 192, 193, 194, 222 y 226 del Reglamento del Senado de la República, las Comisiones Unidas para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos, Primera, someten al pleno de la Cámara de Senadores, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 40 DE LA LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES.

Artículo Único.- Se reforma la fracción XI del artículo 40 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para quedar como sigue:

Artículo 40. ...

I. a X. ...

XI. Contribuir a un reparto más equilibrado de las responsabilidades familiares reconociendo a los padres **biológicos y por adopción** el derecho a un permiso y a una prestación por paternidad, **en términos de la Ley Federal del Trabajo.**

Transitorio

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

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Senadores. México, Distrito Federal, a 9 de abril de dos mil quince.

SENADO DE LA REPUBLICA
LXII LEGISLATURA

COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

Lista de Asistencia de la Décimo Octava Reunión Ordinaria de Trabajo de la Comisión para la Igualdad de Género.

9 de abril de 2015

Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo
PRESIDENTA

Sen. Angélica de la Peña Gómez
SECRETARIA

Sen. Martha Elena García Gómez
SECRETARIA

Sen. María Lucero Saldaña Pérez
INTEGRANTE

Sen. Itzel Sarahí Ríos de la Mora
INTEGRANTE

Sen. Rosa Adriana Díaz Lizama
INTEGRANTE

Sen. Ma. del Rocío Pineda Gochi
INTEGRANTE

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, TORRE DE COMISIONES, PISO 10, OFICINA 1, COL. TABACALERA, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, MÉXICO, D.F.
CONMUTADOR 5345 3000, EXTS.: 3531 / 5210 / 5034 igualdadegenero@senado.gob.mx sbcjs.cig@senado.gob.mx

COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

Lista de Asistencia de la Décimo Octava Reunión Ordinaria de Trabajo de la Comisión para la Igualdad de Género.

9 de abril de 2015

Sen. Gabriela Cuevas Barron
INTEGRANTE

Sen. Mónica T. Arriola Gordillo
INTEGRANTE

Sen. Anabel Acosta Islas
INTEGRANTE

Sen. Ma. Del Pilar Ortega Martínez
INTEGRANTE

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, TORRE DE COMISIONES, PISO 10, OFICINA 1, COL. TABACALERA, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, MÉXICO, D.F.
CONMUTADOR 5345 3000, EXTS.: 3581 / 3212 / 5024

SENADO DE LA REPÚBLICA
LXII LEGISLATURA

COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, POR EL QUE SE APRUEBA EN SUS TÉRMINOS LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 40 DE LA LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES.

COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo
PRESIDENTA

Sen. Martha Elena García Gómez
SECRETARIA

Sen. Angélica de la Peña Gómez
SECRETARIA

Sen. Ma. del Rocío Pineda Gochi
INTEGRANTE

Sen. Itzel Sarahí Ríos de la Mora
INTEGRANTE

Sen. María Lucero Saldaña Pérez
INTEGRANTE

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, TORRE DE COMISIONES, PISO 10, OFIC NA 1, COL. TABACALERA, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, MÉXICO, D.F.
CONMUTADOR 5345 3000, EXTS.: 3531 / 5210 / 5034 geo.dialdigenero@senado.gob.mx aborja.dgg@senado.gob.mx

COMISIÓN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, POR EL QUE SE APRUEBA EN SUS TÉRMINOS LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 40 DE LA LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES.

Sen. Rosa Adriana Díaz Lizama
INTEGRANTE

Sen. Gabriela Cuevas Barron
INTEGRANTE

Sen. Mónica T. Arriola Gordillo
INTEGRANTE

Sen. Ma. Del Pilar Ortega Martínez
INTEGRANTE

Sen. Anabel Acosta Islas
INTEGRANTE

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, TORRE DE COMISIONES, PISO 10, OFICINA 1, COL. TABACALERA, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, MÉXICO, D.F.
CONMUTADOR 5345 3000, EXTS.: 3531 / 6210 / 6034 igualdaddegenero@senado.gob.mx abc@url@senado.gob.mx

Comisión de Estudios Legislativos, Primera

SEGUNDA REUNIÓN EXTRAORDINARIA
22 de Abril de 2015

LISTA DE ASISTENCIA

SENADOR RAÚL GRACIA GUZMAN
PRESIDENTE

SENADOR MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA
SECRETARIO

SENADOR ZOÉ ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SENADOR ENRIQUE BURGOS GARCÍA
INTEGRANTE

COMISIONES UNIDAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 40 DE LA LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

SEN. RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE

SEN. MIGUEL ÁNGEL CHICO HERRERA
SECRETARIO

SEN. ZOE ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SEN. ENRIQUE BURGOS GARCÍA
INTEGRANTE

De las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que el Honorable Congreso de la Unión declara el día 25 de octubre de cada año como el "Día Nacional de las Personas de Talla Pequeña".

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DECLARA EL DÍA 25 DE OCTUBRE DE CADA AÑO COMO EL "DÍA NACIONAL DE LAS PERSONAS DE TALLA PEQUEÑA"

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables; y de Estudios Legislativos, Primerade la LXII Legislatura de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, les fue turnada para su estudio y dictaminación una **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Declara el día 25 de octubre de cada año como el "Día Nacional de las Personas de Talla Pequeña"**.

Estas Comisiones, con fundamento en los artículos 85 y 86 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 113.2, 117.1, 135.1, 178, 182 y 190 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen de conformidad con la siguiente:

METODOLOGÍA

I. En el capítulo de **"ANTECEDENTES"** se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo de turno para el Dictamen de la referida Iniciativa y de los trabajos previos de las Comisiones Dictaminadoras.

II. En el capítulo correspondiente a **"CONTENIDO DE LA INICIATIVA"**, se sintetiza el alcance de la propuesta de reforma en estudio.

III. En el capítulo de **"CONSIDERACIONES"**, las Comisiones Unidas expresan los argumentos de valoración de la propuesta y de los motivos que sustentan la resolución de estas Dictaminadoras.

ANTECEDENTES

1. Con fecha 4 de noviembrede 2014,Hilda Esthela Flores Escalera, Diva Hadamira Gastélum Bajo, Lilia Guadalupe Merodio Reza, Itzel Sarahí Ríos De La Mora, María Cristina Díaz Salazar, Claudia Artemiza Pavlovich Arellano, Juana Leticia Herrera Ale y María Elena Barrera Tapia**,** integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional e integrante del Partido Verde Ecologista de México, presentaron una Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Declara el día 25 de octubre de cada año como el "Día Nacional de las Personas de Talla Pequeña".

2. Con esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó la Iniciativa en comento a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Estudios Legislativos, Primera, para su estudio y dictamen.

3.Las Senadoras y Senadores integrantes de las Comisiones Unidas aprobaron el presente Dictamen.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La Iniciativa materia del presente Dictamen tiene como objeto que el Honorable Congreso de la Unión declare el día 25 de octubre de cada año, como el "Día Nacional de las Personas de Talla Pequeña".

CONSIDERACIONES

1.La Comisiones Unidas reconocen la importancia de continuar trabajando a favor del respeto de los derechos de las personas que por su condición de vida necesitan de acciones afirmativas que los coloquen en una igualdad de condiciones en el disfrute de sus derechos.

De acuerdo con la Asociación GENTE PEQUEÑA A.C., señala que actualmente se reconocen más de 200 diferentes tipos de enanismo, clasificados de acuerdo con fenotipo y, en un cada vez más importante número de casos, con defectos de genes y/o de sus proteínas, de los cuales cada tipo presenta necesidades diferentes, siendo la falta de movilidad uno de los principales problemas, aunado a otros de salud que son adherentes a su condición.

Según estimados, en nuestro país podrían vivir alrededor de 11,000 personas con los padecimientos anteriores, quienes se enfrentan cotidianamente a las barreras que les imponen su entorno social, lo cual les impide su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás.

Sin embargo, hasta el día de hoy el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) no cuenta con un padrón de personas con enanismo en nuestro país, que entre otros, nos permita identificar en qué condiciones socioeconómicas viven, lo que hace más difícil conocer la realidad actual de este sector vulnerable para con ello diseñar las estrategias y mecanismos necesarios para su atención e inclusión.

2. A nivel internacional, entre la normativa a favor de las personas con enanismo o cualquier otra displasia tenemos:

- **Conferencia Internacional de Derechos Humanos:** En la Proclamación de Teherán se exhorta a todos los pueblos y gobiernos a consagrarse a los principios contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos a redoblar sus esfuerzos para ofrecer a todos los seres humanos una vida libre y digna que les permita alcanzar un estado de bienestar físico, mental, social y espiritual.

- **Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo:** Señala que son personas con discapacidad "aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con las demás, publicada en el Diario Oficial el 9 de agosto del 2002.

Por su parte, en Latinoamérica hay países que tiene legislación dirigida especialmente a las personas de talla pequeña, como el caso de Colombia y Guatemala

3. Desde tiempos antiguos, señalan las y los integrantes de las Comisiones Unidas, la figura de personas de talla baja ha sido estigmatizada, incomprendida y ridiculizada por diferentes culturas y sociedades llamándoles (bufones, fenómenos y seres mágicos).

Existe poca conciencia social formada al respecto de sus verdaderas necesidades, como también limitada información seria sobre la real naturaleza del enanismo.

Las personas de talla baja viven día a día situación de rechazo y discriminación por su condición.

Así, un mundo hecho a la medida de personas altas marca una barrera que impide a las personas con enanismo o talla baja, el acceso a fuentes dignas de trabajo, al transporte, a la educación y a la salud, entre otras.

Aunado a esto, ven impedidos su acceso a cuestiones tan básicas de la vida diaria como el acceso libre a los cajeros electrónicos, teléfonos públicos, interruptores de luz, cerraduras de las puertas, estantes,

mostradores, andenes, escalones, subidas a los automóviles, transporte urbano, baños públicos, ventanillas en los bancos, cinturones de seguridad, y muchos objetos más, que han sido fabricados pensando en hombres y mujeres de talla promedio y no en aquellos a los que muchos llaman “ENANOS” en forma despectiva.

Todo esto causa limitaciones en quienes no alcanzan la medida; algunos, al grado de preferir quedarse encerrados en sus casas, o bien, les es más difícil desenvolverse en su cotidianeidad, necesitan esforzarse más, rodar un banco o taburete, subirse a él y llegar hasta donde se quiere llegar.

Nada es imposible para ellos, con un poco más de esfuerzo, todo lo que deseen lo pueden realizar. Pero no falta quienes miden su inteligencia y capacidad mental, con el tamaño que en estatura logran alcanzar.

4.- En cuanto al trabajo legislativo en la materia, recientemente se modificó el artículo cuarto de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en el que se especifica que el concepto de "talla pequeña" no será motivo de exclusión. El texto indica que se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, talla pequeña, discapacidad.

Asimismo, se presentó en julio del año pasado una iniciativa que reforma la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad con el objetivo de incluir a las personas de talla pequeña en incluir a las personas que presentan enanismo, displasia ósea u otra de origen genético de talla y peso en la legislación vigente en México misma que se encuentra en estudio para su dictaminación.

En ese tenor se presentó un Punto de Acuerdo en el que se exhorta al Ejecutivo Federal para que promueva ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que el 25 de octubre de cada año se conmemore el Día Nacional de las Personas de Talla Pequeña, mismo que fue aprobado por unanimidad en el Senado de la República.

5. Estas situaciones a las que se enfrentan, han motivado a muchas personas alrededor del mundo a luchar para mejorar la calidad de vida de la gente pequeña; ya sea porque viven con enanismo, porque algún familiar lo presenta o simplemente por un ánimo filantrópico y, por lo mismo, han creado una serie de fundaciones y asociaciones con el fin de brindar ayuda, promover la investigación de la enfermedad o sencillamente proporcionar un espacio de encuentro para la gente pequeña.

En ese sentido, las personas de talla pequeña han emprendido una ardua labor con la finalidad de promover la Conmemoración del “Día Nacional de las Personas de Talla Baja” el día 25 de octubre de cada año.

Cabe reconocer que la iniciativa surgió en México y se eligió esta fecha en honor del actor estadunidense William John Bertanzetti, mejor conocido como Billy Barty, una de las primeras personas en trabajar en pro de los derechos de las personas de talla baja y fundador de la sociedad Little People of America, la más relevante a nivel internacional en el rubro.

A esta conmemoración se han sumado cerca de 19 países, a fin de sensibilizar a la población para que estas personas no sean discriminadas ni expuestas al escarnio público.

Para esta conmemoración se propone que a los participantes se les distinguirá por un listón verde, en alusión a su significado de vida, teniendo como objetivo, crear y difundir una cultura de respeto, justicia e inclusión digna y plena en todos los sectores hacia las personas con cualquier tipo de enanismo.

6.-Es necesario comprender la dimensión que alcanza la necesidad de incluir a las personas que presentan enanismo, displasia ósea u otra de origen genético de talla y peso en la legislación vigente en México, situación ligada a la accesibilidad y diseño de espacios, que va desde el uso de un sanitario en espacios públicos, abrir una puerta, apagar una luz o subir a un autobús; tareas que para la mayoría de personas son normales y cotidianas; sin embargo, para la Gente Pequeña son una verdadera proeza, en especial porque en México aún falta por construir la infraestructura que sea accesible para las personas con discapacidad en diversas áreas y ciudades.

Es por lo anteriormente expuesto, que la propuesta de la presente Iniciativa va encaminada a que el 25 de octubre de cada año se declare como el Día Nacional de las Personas de Talla Pequeña.

Es por lo anteriormente expuesto y fundamentado que las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables; y de Estudios Legislativos, Primera:

RESUELVEN

Único.- Se **aprueba** la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Declara el día 25 de octubre de cada año como el "Día Nacional de las Personas de Talla Pequeña".

PROYECTO DE DECRETO

Artículo Único.- El Honorable Congreso de la Unión declara, el día 25 de octubre de cada año, como el "Día Nacional de las Personas de Talla Pequeña".

TRANSITORIOS

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

Salón de Sesiones de la H. Cámara de Senadores, a 28 de abril de 2015.

CONTINÚA TOMO III

SALVA ÁRBOLES Y AHORRA PAPEL
Consulta la Gaceta del Senado en ***www.senado.gob.mx***

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”.