

5.2 MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO

OBJETIVO: CONSOLIDAR LA DEMOCRACIA EN LO POLÍTICO PARA ASEGURAR SU EFECTIVIDAD COMO RÉGIMEN PARA EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD

ADECUAR LOS ÓRGANOS DEL ESTADO PARA LOGRAR, EN UN CONTEXTO DE PLURALIDAD, LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

- Durante el periodo septiembre de 2007 a julio de 2008, la Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Enlace Legislativo (SEL), coadyuvó en la **tarea legislativa** de Diputados Locales, Federales y Senadores de la República:
 - El Sistema de Información Legislativa, herramienta de la SEL, utilizada para dar seguimiento a los procesos legislativos que se desarrollan en el seno del Congreso de la Unión y de la Comisión Permanente, recibió 148,879 visitas, con un promedio de 406.8 visitas diarias, 75% más que lo observado entre septiembre de 2007 y agosto de 2008.
 - La Dirección General de Estudios Legislativos realizó 290 estudios jurídicos sobre iniciativas de ley, los cuales permitieron unificar criterios entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) respecto del trabajo legislativo. Adicionalmente, realizaron 75 estudios en torno a consultas ciudadanas para revisar y/o modificar diversas disposiciones de nuestro marco legal.
 - La Dirección General Adjunta de Enlace con el Gobierno Federal y la Sociedad Civil, realizó 115 reuniones con dependencias y entidades de la APF, y atendió 4,270 opiniones institucionales respecto de las iniciativas analizadas.

PROMOVER MECANISMOS DE COORDINACIÓN QUE FACILITEN LOS ACUERDOS Y LA GESTIÓN INSTITUCIONAL ENTRE LOS PODERES DE LA UNIÓN

- **Diálogo y entendimiento con el Congreso de la Unión**
 - Durante el periodo septiembre de 2007 a agosto de 2008, el **Poder Ejecutivo Federal presentó ante el Congreso de la Unión 16 iniciativas de ley**, de las cuales se aprobaron tres iniciativas presentadas durante el periodo de febrero a abril de 2008, y ocho en periodos anteriores, dando un total de 11 iniciativas aprobadas. Se encuentran pendientes de aprobación en comisiones dictaminadoras 13 iniciativas. Destacan por su importancia las siguientes:
 - El 8 de abril de 2008, el Ejecutivo presentó ante la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el paquete de iniciativas de Reforma Energética, que comprende reformas a las siguientes leyes: Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos; Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (APF); Ley de la Comisión del Petróleo; Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del Petróleo, y la Ley de la Comisión Reguladora de Energía. El Ejecutivo Federal ha mantenido un diálogo permanente con los legisladores federales y la APF para promover una adecuada revisión y análisis de las iniciativas, lo cual se ha visto favorecido con la celebración de foros temáticos organizados por la Junta de Coordinación Política del Senado de la República. Actualmente, las iniciativas son objeto de estudio y debate en el Honorable Congreso de la Unión.

INICIATIVAS DE LEY PRESENTADAS POR EL EJECUTIVO FEDERAL, APROBADAS Y PENDIENTES DE APROBACIÓN EN EL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN

(Diciembre 2006-agosto de 2008)

Periodo legislativo	Presentadas ^{1/}	Aprobadas del periodo ^{2/}	Desechadas	Pendientes
Diciembre 2006-agosto 2007	24	15	0	13
Septiembre 2007-agosto 2008	16	11	0	3

1/ Se refiere a las iniciativas presentadas en el periodo legislativo indicado.

2/ Contiene la cifra total de aprobadas en el I y II año de la LV Legislatura, se incluyen iniciativas presentadas en el periodo y periodos o legislaturas anteriores.

FUENTE: Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación

- En agosto de 2008, el Presidente de la República envió una nueva iniciativa de Reforma al Código Penal Federal en la que propone imponer castigos mayores y más severos a las distintas modalidades del secuestro, incluida la prisión vitalicia.^{1/}
- Se expidió la Ley de Impuesto a los Depósitos en Efectivo, con la finalidad de aumentar la base de contribuyentes al gravar a aquellas personas que no están dadas de alta en el Registro Federal de Contribuyentes y de ese modo combatir la economía ilegal.
- Se publicó el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, y se estableció el Subsidio para el Empleo.

INICIATIVAS PRESENTADAS POR EL EJECUTIVO FEDERAL Y APROBADAS POR EL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN

No.	Denominación del asunto	Fecha de presentación	Fecha de aprobación	Fecha de publicación en el DOF
Presentadas en el periodo septiembre de 2007 a junio de 2008				
1	De Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2008.	11/09/2007	30/10/2007	07/12/2007
2	Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2008.	11/09/2007	12/11/2007	13/12/2007
3	De decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos.	11/09/2007	30/10/2007	24/12/2007
Presentadas en periodos anteriores				
1	Con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad pública	13/03/2007	06/03/2008	Declaratoria de Congresos locales 28/05/2008
2	Con proyecto de decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de gasto.	20/06/2007	19/02/2008	07/05/2008
3	Ley de Impuesto a los Depósitos en Efectivo. ^{1/}	20/06/2007	14/09/2007	01/10/2007
4	Con proyecto de decreto que expide la Ley del Impuesto de la Contribución Empresarial a Tasa Única.	20/06/2007	14/09/2007	01/10/2007
5	Con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones fiscales, para fortalecer el federalismo fiscal.	20/06/2007	14/09/2007	21/12/2007
6	Con proyecto de decreto que reforma la Ley del Impuesto sobre la Renta, el Código Fiscal de la Federación y la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y se establece el Subsidio para el Empleo.	20/06/2007	14/09/2007	01/10/2007
7	Con proyecto de decreto que reforman las Leyes Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; Orgánica de la Administración Pública Federal; de Coordinación Fiscal; General de Desarrollo Social; de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.	20/06/2007	14/09/2007	01/10/2007
8	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.	31/08/2007	11/12/2007	01/02/2008

^{1/} Esta iniciativa fue presentada por el Ejecutivo Federal con el nombre de Ley del Impuesto contra la Informalidad, el cual fue modificado por el de Ley de Impuesto a los Depósitos en Efectivo, en el Congreso de la Unión.

FUENTE: Secretaría de Gobernación.

- Adicionalmente, entre septiembre de 2007 y agosto de 2008, destacan por su importancia diversas **iniciativas aprobadas en el Honorable Congreso de la Unión, mismas que fueron presentadas por legisladores de diversas fuerzas políticas integrantes del Congreso** y fueron impulsadas en conjunto con el Ejecutivo Federal:

^{1/} El detalle de la iniciativa se presentan en el apartado 1.4 Crimen Organizado.

- El Congreso de la Unión aprobó la reforma al Artículo 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual faculta al Presidente de la República para que pueda ausentarse del territorio nacional sin solicitar autorización del Congreso, hasta por siete días al mes, debiendo comunicar previamente al Poder Legislativo su decisión de ausentarse, así como los motivos para hacerlo. En apego a los principios de transparencia y rendición de cuentas a su regreso deberá enviar al Congreso de la Unión un informe detallado de las actividades oficiales realizadas, así como de los costos y la comitiva que lo acompañó.
- La reforma a los Artículos 69 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece un nuevo formato del Informe Presidencial, el cual preserva la presentación del Informe por escrito el día de la apertura de las sesiones ordinarias y establece la facultad para que el Congreso para realizar el análisis del Informe y solicitar al Presidente de la República que amplíe la información mediante preguntas por escrito, así como para citar a comparecer, bajo protesta de decir verdad, a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República y a los directores de las entidades paraestatales.
- La Ley General para el Control del Tabaco, que delimita los espacios para fumar en lugares públicos y de trabajo; aumenta los impuestos sobre los cigarrillos, prohíbe la publicidad y promoción del tabaco, promueve el acceso a programas eficaces para dejar de fumar, apoya una publicidad fuerte contra el tabaquismo e impulsa medidas enérgicas contra el contrabando. Todo lo anterior busca disminuir el consumo de cigarrillos, puros y otros derivados del tabaco.
- Se realizaron diversas reformas a la Ley General de Población, que modifica las sanciones aplicables a quienes transitan de manera ilegal en México, las cuales fueron reducidas de penas privativas de la libertad de hasta 10 años por sanciones de tipo pecuniario. Esta reforma tiene la finalidad de disminuir el problema migratorio y las violaciones de los derechos humanos de las que son víctimas los migrantes.
- En materia de procuración de justicia y seguridad se realizaron reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismas que tienen por objeto entre otras cosas: 1) establecer las bases del nuevo sistema procesal penal, que implica un cambio de las reglas procesales y de todo el sistema –sus instituciones, organización, operación, valores y cultura-, y 2) crear un fondo de justicia integrado por recursos federales y locales.^{1/}
- Se realizó una reforma al artículo 7o. fracción X de la Ley General de Educación, para establecer que la educación que imparta el Estado deberá tener entre sus fines el de prevenir la farmacodependencia y los vicios que deterioran la salud y promueven la delincuencia, para lo cual se habrán de desarrollar factores protectores que propicien su rechazo.
- Con la publicación de la Ley General de Infraestructura Física Educativa, se creó el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa; que funge como un organismo con capacidad normativa, de consultoría y certificación de la calidad de la infraestructura física educativa del país y se desempeñará como una instancia asesora en materia de prevención y atención de daños ocasionados por desastres naturales, tecnológicos o humanos en el sector educativo.
- El Congreso de la Unión aprobó el Decreto de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, que da al Instituto Nacional de Estadística y Geografía autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonios propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere.
- Se aprobaron reformas al artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, y al artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, para establecer que en el proceso de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos no existirá reserva para otorgar información bancaria solicitada por: 1) la unidad de fiscalización de los recursos de los partidos políticos del IFE; 2) salas del TEPJF en los asuntos contenciosos relacionados con la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos; y 3) las autoridades electorales de los estados.
- Se realizó una reforma al párrafo segundo del inciso b) del Artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer constitucionalmente el requisito de tener cuando menos 30 años de edad al día de la elección para poder ser gobernador de alguna entidad federativa.

^{1/} El detalle de las modificaciones realizadas se presentan en el apartado 1.2 Procuración e Impartición de Justicia.

- La **Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal (CJEF)**, efectuó 273 revisiones jurídicas: 125 decretos promulgatorios; 66 acuerdos; 68 nombramientos y 14 resoluciones presidenciales; así como la revisión y trámite a 32 reglamentos de la APF, de los cuales 13 fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación y 19 se encuentran en estudio. Destacan por su importancia:
 - El Reglamento Interior de la Comisión de Seguros y Fianzas, mediante el cual se establece una adecuada distribución de competencias entre las Direcciones Generales.
 - El Decreto por el que se reforma y adiciona el Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos 5o. y 7o. transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con esta reforma se extiende el plazo para que los trabajadores que no hayan ejercido su derecho de opción al 30 de junio de 2008, puedan hacerlo hasta el 14 de noviembre del año en curso.
 - Reglamento Interior del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable. El Consejo es una instancia consultiva del Gobierno Federal, con carácter incluyente y representativo de los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural.
 - Decreto que reforma los artículos 168 y 170 del Reglamento de Insumos para la Salud, se elimina el requisito de contar con un laboratorio en los Estados Unidos Mexicanos para ser titular de un registro sanitario de medicamentos.
- Para el **mejor entendimiento entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo**, se llevaron a cabo 48 comparecencias de funcionarios federales en la Honorable Cámara de Diputados y 31 en la de Senadores y se cubrieron 1,032 reuniones de trabajo en ambas cámaras.
- Fueron ratificados por el Senado de la República, conforme a las atribuciones que establece el Artículo 76, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cinco funcionarios superiores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 126 grados militares y 135 navales, ocho Magistrados y 27 diplomáticos. La Cámara de Diputados otorgó 10 permisos al Presidente de la República para ausentarse del país y fueron remitidos a la APF 609 puntos de acuerdo del Honorable Congreso de la Unión.
- **Diálogo y entendimiento con el Poder Judicial: controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad atendidas, resueltas y pendientes**
 - Durante el periodo del 1º. de septiembre de 2007 al 25 de julio de 2008, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, atendió 40 controversias constitucionales en coordinación con las Secretarías de Estado que tienen interés jurídico en su resolución. De las controversias constitucionales referidas, 11 se encontraban en trámite al 1º. de septiembre de 2007 y a ellas se adicionaron 29 recibidas en el periodo de que se trata. Del total de controversias constitucionales atendidas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió 12; por lo tanto, 28 permanecen en trámite.
 - Por su importancia, destacan las controversias constitucionales 41/2006, 132/2006 y 90/2007, resueltas favorablemente para el Ejecutivo Federal, en las que se impugnó, respectivamente: el Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social; la Ley Federal de Seguridad Privada, y diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley de Vías Generales de Comunicación, entre otros.
 - Por otra parte, en coordinación con las dependencias competentes, se atendieron 13 **acciones de inconstitucionalidad**, de las cuales tres se encontraban en trámite al 1º. de septiembre de 2007 y 10 fueron recibidas en el periodo que se reporta, de ellas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió 11 y quedan pendientes dos.
 - Destacan por su relevancia las acciones de inconstitucionalidad resueltas favorablemente para el Ejecutivo Federal relativas a: la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (38/2006); diversas disposiciones del “Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan, diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto sobre Producción y Servicios”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2007 (29/2008), y la reforma constitucional y secundaria en materia electoral, que incluye las reformas realizadas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (acciones 61/2008 y sus acumuladas, 168/2008, 169/2008 y 80/2008).

IMPULSAR LA CORRESPONSABILIDAD Y SUBSIDIARIEDAD ENTRE LOS ÓRDENES DE GOBIERNO

- Con la finalidad de fortalecer la vinculación y colaboración corresponsable y subsidiaria del Gobierno Federal con los otros órdenes de gobierno y fomentar la coordinación entre las dependencias y entidades de la APF que llevan a cabo acciones directas con ellos, se realizaron las siguientes acciones a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED):
 - En noviembre de 2007 se celebró la segunda reunión de la Mesa Nacional Federalista para el Desarrollo Municipal, en la cual se presentó el resultado de los compromisos establecidos en la primera sesión en materia de fortalecimiento institucional municipal, coordinación intergubernamental y políticas públicas con enfoque territorial. Igualmente, se acordó fomentar acciones en materia de desarrollo regional y de intermunicipalidad, mediante la asesoría técnica directa a municipios, y explorando la posibilidad de que los programas federales incluyan dichas materias.
 - Entre septiembre de 2007 y julio de 2008, se instalaron y comenzaron a operar siete Mesas Federalistas en los estados de Aguascalientes, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León, y Querétaro. Los temas abordados fueron vivienda, desarrollo social, seguridad pública, desarrollo regional y modernización administrativa, entre otros.
 - En este mismo periodo, se apoyó a 2,195 municipios que representan el 86.8% del total nacional, con acciones de difusión de información de datos y actividades de interés municipal; de asesoría y asistencia técnica a distancia; y de atención directa en materia de capacitación presencial, diplomados virtuales, "Agenda Desde lo Local", cursos, talleres y foros diversos.
 - De octubre de 2007 a julio de 2008 se realizaron cuatro reuniones nacionales con los Organismos Estatales para el Desarrollo Municipal con el fin de definir estrategias conjuntas en materia de desarrollo institucional de los gobiernos municipales, con la participación de 22 representantes de igual número de estados.

CONTRIBUIR AL FORTALECIMIENTO DE LA AUTONOMÍA Y LAS CAPACIDADES DE LOS MUNICIPIOS, PROMOVRIENDO LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS ANTE LA CIUDADANÍA

- El INAFED, en colaboración con los gobiernos estatales, instituciones académicas y otras dependencias del Gobierno Federal, realizó las siguientes acciones para fortalecer la autonomía municipal y desarrollar las capacidades institucionales de gobierno:
 - De septiembre de 2007 a julio de 2008, se impartieron 47 cursos de capacitación a 4,029 funcionarios municipales de 1,100 administraciones municipales de 17 estados, en 20 temas, esto significa un 37% más de funcionarios municipales capacitados en función de lo observado durante el periodo que va de diciembre de 2006 a agosto de 2007. Entre los tópicos abordados destacan: profesionalización de servidores públicos, habilidades directivas, finanzas municipales, reglamentación municipal, planeación estratégica, desarrollo económico y programas federales, entre otros.
 - En noviembre de 2007 concluyó el Diplomado en línea "Gobierno Municipal y Participación Social", realizado en coordinación con el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) y la Universidad Autónoma Metropolitana *Campus* Xochimilco, en el que acreditaron satisfactoriamente 1,369 participantes de las 32 entidades federativas.
 - En octubre de 2007, y como resultado de la implementación del programa Agenda Desde lo Local en 282 municipios de 11 estados, se entregaron un total de 2,117 certificados de calidad mínima aceptable a 147 municipios pertenecientes a 10 entidades federativas.
 - De septiembre de 2007 a junio de 2008 el INAFED tiene hospedadas en su servidor *web* la página electrónica de 159 municipios pertenecientes a 23 estados. De igual forma a través de los centros comunitarios digitales, se brinda servicio de *internet* a 62 municipios en 11 estados por medio del **Programa de Conectividad e-México**.
 - Del 23 al 26 de octubre de 2007, se llevó a cabo el 4o. Foro Internacional Desde lo Local en el municipio de Saltillo, Coahuila, con la asistencia de 521 municipios de 31 entidades federativas con un registro de 1,464 participantes.
 - Para fomentar la participación de los municipios en la planeación y programación de las políticas públicas sectoriales y regionales, el INAFED realizó foros y talleres entre los que destacan los siguientes:
 - En noviembre de 2007, se llevó a cabo un taller con autoridades y funcionarios municipales para analizar la mecánica de operación de los principales programas federales en donde intervienen

directa o indirectamente los municipios, con la participación de funcionarios representantes de 15 gobiernos municipales.

- En diciembre de 2007, se realizó el foro denominado "Fortalecimiento Institucional Municipal y Descentralización. Perspectivas de trabajo y de coordinación intersecretarial 2008-2012", con la finalidad de revisar las estrategias de fortalecimiento institucional y transferencia de recursos a los gobiernos locales que lleva a cabo el Gobierno Federal.
- De septiembre de 2007 a mayo de 2008, el INAFED apoyó a 34 municipios de ocho estados en la implementación de mecanismos que faciliten la transparencia de la gestión municipal, de acuerdo con la última reforma al Artículo 6o. Constitucional que obliga a todos los órdenes de gobierno a contar con criterios mínimos en materia de transparencia y acceso a la información pública.
- Con el Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública del estado de Yucatán, en marzo de 2008 se implementó un proyecto piloto para el diseño de indicadores municipales de gestión que se planea replicar en otras entidades federativas.