



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

Palacio Legislativo de San Lázaro, 7 de junio de 2007

**Transcripción de la conferencia *Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*, impartida por el licenciado Alfonso Oñate Laborde, Secretario Ejecutivo Jurídico Administrativo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, convocada por la Comisión de Desarrollo Social de la Honorable Cámara de Diputados, LX Legislatura, llevada a cabo hoy jueves en salón Protocolo del edificio C.**

**El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura:** ...otras Comisiones que habré de referir en un momento más.

Nos halaga, motivada en esta iniciativa de Javier González Garza y Juan Guerra, recibir hoy en esta Cámara de Diputados como representante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al licenciado Alfonso Oñate Laborde, secretario Ejecutivo Jurídico Administrativo de nuestro Supremo Tribunal. Su presencia, licenciado Oñate, que mucho valores, se da en un acto republicano, prueba del espíritu dialogante al que estamos obligados quienes constituimos los Poderes públicos del Estado mexicano.

Estamos seguros de ello, será un fructífero intercambio de opiniones en torno a un tema de la mayor relevancia: las garantías sociales y su estrecha relación con las diversas vertientes que abarca la política social y se realiza en un momento oportuno porque se da en el marco del debate que tenemos los Poderes públicos, quienes constituimos los Poderes Públicos, sobre la reforma del Estado.

Varios son los temas que nos preocupan: la integralidad y la universalidad de la política social, pero de manera más directa con el tema de su conferencia, licenciado Oñate Laborde, "Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales", nos preocupa lo referente a la exigibilidad de los derechos sociales como garantías contenidas en nuestra Constitución General.

Es preocupación de las comisiones abocadas a temas que se vinculan con el ejercicio de las garantías sociales perfeccionar el amplio marco jurídico que las contiene, a efecto de superar su condición de simple enunciado para hacer efectiva la accesibilidad a estas garantías.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 1, hoja 2, bpg

La convocatoria por parte de todas estas comisiones, refleja sin lugar a dudas la trascendencia del tema que usted habrá de exponer y nuestro interés por encontrar en la obligatoriedad jurídica y en los procedimientos, el marco normativo que haga eficaces a las políticas sociales.

Por todo lo anterior, sea usted bienvenido, licenciado Alfonso Oñate Laborde a esta reunión, a la que se han convocado de manera excepcional por la trascendencia del tema y prestigio de su expositor las siguientes Comisiones: Gobernación, Asuntos Indígenas, Atención a Grupos Vulnerables, Equidad y Género, Justicia, Puntos Constitucionales, Salud, Seguridad Social, Cultura y desde luego, Desarrollo Social.

Antes de dar la palabra al maestro Alfonso Oñate Laborde, voy a pedirle a mi compañera la diputada Yurixi Leyva, secretaria de la Comisión de Desarrollo Social, nos entere de la ficha curricular de nuestro ponente.

**La secretaria diputada Ana Yurixi Leyva Piñón:** Gracias, presidente. Bienvenido, maestro Alfonso Oñate Laborde.

Actualmente el maestro Alfonso Oñate Laborde es secretario Ejecutivo Jurídico Administrativo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El Tribunal pleno de ese alto Tribunal lo designó como representante del Poder Judicial de la federación ante la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión.

El maestro Oñate es licenciado en Derecho por la Facultad de derecho de la UNAM; maestro en Filosofía del Derecho por la Universidad de Oxford en Inglaterra. Su vida profesional la ha dedicado a la Academia y al servicio público. En éste último vale la pena señalar las siguientes responsabilidades que ha tenido a su cargo.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 1, hoja 3, bpg

Director de Audiencias de la Presidencia de la República de 1985 a 1987; director de Administración de la Presidencia de la República de 1987 a 1988; director Jurídico de Azúcar, S.A. de 1989 a 1991; oficial Mayor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1992 a 1994; consejero de la Judicatura Federal de 1995 a 1999; director Ejecutivo de la Comisión para la Cooperación Laboral de América del Norte, organismo internacional encargado de administrar uno de los Acuerdos paralelos al TLCAN con sede en la ciudad de Washington, DC de 2000 a 2004.

En el ámbito académico el maestro Oñate ha sido catedrático de Teoría General del Derecho, Derecho Constitucional y Filosofía del Derecho en las siguientes instituciones: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, Facultad de Derecho de la UNAM, Departamento de Derecho de la Universidad Autónoma Metropolitana, Departamento de Derecho del Instituto Tecnológico Autónomo de México, División de Relaciones Internacionales del Colegio de México, Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Instituto de la Judicatura Federal.

Algunas de sus obras publicadas: “Los Conceptos Jurídicos Fundamentales” de Hohfeld, Instituto de Investigaciones Filosóficas; “El Segundo Imperio en los Derechos del Pueblo Mexicano”, “El nuevo Municipio y el Estado de Derecho”, “El Informe Presidencial”, “Testimonios sobre la Filosofía del Derecho Contemporánea”, “El Nuevo Régimen de Tolerancias”, “La Reforma al Artículo 130 Constitucional” y el “Libro Blanco de la Reforma Judicial, una Agenda para la Justicia en México”. Hasta enero de 2007 fungió como director de la Revista “Nuestra Democracia, Actualidades en materia de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad”.

Bienvenido, muchas gracias por su presencia.

**El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura:** Muchas gracias, Yurixi. Antes de ceder el uso de la palabra al maestro Oñate Laborde, le damos la más cordial de las bienvenidas a nuestra compañera



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 1, hoja 4, bpg

diputada Silvia Oliva Fragoso, al señor diputado Diódoro Carrasco, al señor diputado Carlos Rojas que nos honra con su presencia; al compañero diputado Daniel Dehesa.

Cederé el uso de la palabra al maestro Oñate Laborde para su exposición y daremos paso posteriormente a una sesión de preguntas y respuestas, si no tienen ustedes inconveniente. Maestro.

**El maestro Alfonso Oñate Laborde:** Muchísimas gracias, diputado Olivares Ventura.

Quisiera, en primer término, agradecer la feliz iniciativa del diputado González Garza para sostener este diálogo, y aquí haría yo la primera precisión: creo que más que una exposición que pudiera yo hacerles a ustedes, lo cual sería un despropósito, lo que haré será una presentación que propicie precisamente el diálogo y el intercambio que como bien señalaba el diputado Olivares Ventura, es el ambiente que anima esta reunión dentro de lo que esperamos sea un clima de participación y colaboración entre Poderes y con ese ánimo he aceptado la amable invitación que me han hecho para tratar, en la medida de lo posible, de contribuir a este esfuerzo plural para encontrar respuestas a problemas añejos y tratar de prever mecanismos que permitan adecuar nuestro sistema jurídico a las realidades que vivimos hoy en día.

Para poder enmarcar el tema sobre el que se me ha invitado a participar, yo quisiera hacer dos acotaciones de inicio.

El primero de ellos tiene que ver con la Ley para la Reforma del Estado. En esta Ley, como todos ustedes saben, se establecieron cinco temas en torno a los cuales había que propiciar el diálogo y tratar de construir los acuerdos.

En uno de los temas —concretamente el tema cuatro— se plantea la reforma al Poder Judicial en términos generales, no se refiere exclusivamente al Poder Judicial federal.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 1, hoja 5, bpg

En el tema cinco se estableció el de las garantías sociales. Dentro del propio texto de la Ley para la Reforma del Estado, se acota la...

(sigue turno 2)



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 2, hoja 1, jms

... se plantea la reforma al Poder Judicial, en términos generales no se refiere exclusivamente al Poder Judicial federal.

En el tema cinco se estableció el de las garantías sociales. Dentro del propio texto de la Ley para la Reforma del Estado se acota la participación de la Suprema Corte de Justicia en dos importantes aspectos.

El primero de ellos es el relativo a que participa única y exclusivamente con voz y el otro es que debe de circunscribir su participación precisamente al tema cuatro, por ser un tema que le incumbe directamente.

Sin embargo, una apreciación cabal de lo que implica la reforma del Estado y los temas contenidos en ella, los cinco, nos lleva a entender que existen vasos comunicantes y debiera de haber diálogo entre los distintos apartados que establece la propia Ley de Reforma del Estado.

Y el caso concreto es la relación que guardan el tema cinco, "garantías sociales", con el tema cuatro, que es "reforma del Poder Judicial". ¿Dónde se da esta vinculación?, ¿dónde se establece esto que desde mi punto de vista es un nexo indisoluble y que debe de ser atendido en la medida en la cual se trate, efectivamente, de llegar a una reforma del Estado en materia de garantías sociales?

Ese es el primer apuntamiento para señalar dónde estamos situados en este momento y dónde creo yo, debe de plantearse el intercambio.

El segundo aspecto que me interesa resaltar para tener un marco de referencia más amplio, es que México como país ha sido particularmente activo para convenir con organismos internacionales y convenir con organismos internacionales y con otros Estados instrumentos de derecho internacional que contienen derechos fundamentales de muy distinto tipo.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 2, hoja 2, jms

Si analizamos nosotros la suscripción de instrumentos de carácter multilateral en el que se establecen derechos fundamentales, sean éstos de carácter individual o de carácter social, vamos a ver que prácticamente todo el catálogo se encuentra ya suscrito por México.

Sin embargo, esta incorporación y hablo de incorporación, porque en términos del artículo 133 constitucional los tratados suscritos por el Ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República, pasan a formar parte del sistema jurídico mexicano y en ese momento podemos hablar de que son normas del derecho mexicano, se quedan simple y sencillamente en buenos propósitos, declaraciones, suscripción de principios, tal vez una guía hacia dónde debemos ir, pero no se traducen al final del día en una mejor situación para los grupos sociales de nuestro país ni tampoco para los individuos.

Esto no se debe, desde mi particular punto de vista, a una falta de voluntad de las autoridades que suscriben los instrumentos internacionales para aplicarlos. Se trata más bien, de problemas de carácter estructural a los que me referiré en la parte medular de esta charla, en que carece nuestro propio sistema jurídico de instrumentos adecuados para hacerlos valer, para protegerlos y para garantizarlos.

Parte del problema tiene que ver con el hecho de que muchos de los derechos fundamentales, que se han dado en llamar de tercera generación, trascienden el ámbito meramente individual y se refieren a grupos sociales. Y estos grupos sociales, si bien es cierto, tienen por virtud del propio artículo 133 que mencioné antes, esos derechos como parte del derecho nacional, no tienen a su alcance medios para hacerlos valer, para buscar su protección o su garantía.

Y esto se debe, en buena medida, a que la estructura de nuestro sistema jurídico se basa fundamentalmente en una institución central, que es el juicio o el derecho de amparo, que es el medio privilegiado para garantizar los derechos fundamentales.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 2, hoja 3, jms

¿Por qué el juicio de amparo no es un medio idóneo para proteger estos derechos fundamentales que ya se encuentran como parte del derecho mexicano? Yo veo fundamentalmente dos tipos de problemas y estos problemas tienen que ver con la parte inicial del sistema de amparo y con la parte final del mismo.

En la parte inicial tenemos el problema de acceso a la justicia. Esto es, aquellos que se encuentran con derechos fundamentales, sean garantías sociales o muchas veces, incluso, derechos fundamentales de carácter fundamental, no los pueden hacer valer, fundamentalmente por dos motivos: El primero de ellos tiene que ver con que aquellas garantías sociales que no se refieren a un individuo determinado, no pueden hacerse valer ante los tribunales porque no existe, de acuerdo con la interpretación de los propios tribunales mexicanos, un interés jurídico y una afectación directa y personal de determinado acto, a un sujeto determinado que recurre al amparo.

Por otra parte, tenemos también el problema de que la propia interpretación de los tribunales, ha sido en muchos de los casos restrictiva y cuando se plantean asuntos de garantías que no están en el catálogo de garantías individuales que contiene la Constitución o cuando se trata de garantías sociales contenidas en la Constitución, la interpretación restrictiva lleva a decir, no se puede a través del amparo proteger esa garantía.

Ese es el problema de la entrada al sistema. El problema de la salida del sistema tiene que ver con los efectos de las resoluciones de amparo.

La famosa fórmula Otero establece que los efectos de una sentencia de amparo se circunscriben a las partes en juicio, lo cual ocasiona que aquel que obtiene una decisión favorable en un juicio de amparo se ve beneficiado por ella y todos los demás que se encuentran en esa misma situación, sea que hayan recurrido al amparo y hayan obtenido una sentencia negativa a sus intereses, o bien sea que no hayan acudido al amparo, no se ven beneficiados por esa resolución, ¿por qué? Porque se circunscribe precisamente al individuo que promovió el amparo.





SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 2, hoja 4, jms

Aquí tenemos los dos problemas centrales, que llevan a que cualquier planteamiento de garantías sociales que se hiciera, terminaría por traducirse en incluir un catálogo más dentro de nuestra Constitución, una lista de buenos propósitos, un acuerdo que pudiera ser lo más amplio posible y sin embargo, este acuerdo no tendría las posibilidades de llevarse a la práctica y en última instancia, de garantizar a los ciudadanos estos derechos.

De aquí que surja el interés por ver en qué forma se relacionan estas garantías sociales previstas en el capítulo V de la Ley de Reforma del Estado, con el capítulo IV de la propia ley, que establece reformas al Poder Judicial.

Estimo que si no podemos reformar el juicio de amparo en estos dos extremos, la entrada y la salida, difícilmente vamos a encontrar una forma de proteger, de garantizar o de hacer efectivas las garantías sociales que pudieran convenirse por las distintas fuerzas políticas del país.

Esto nos plantea la situación de por dónde podemos empezar a transformar nuestro sistema de impartición de justicia y su institución señera, que es el amparo, para que pueda el amparo ser precisamente el medio protector de estas garantías sociales...

(sigue turno 3)



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 3, hoja 1, vdm

... de por dónde podemos empezar a transformar nuestro sistema de impartición de justicia y su institución señera, que es el amparo, para que pueda el amparo ser precisamente el medio protector de estas garantías sociales.

En realidad, identificados los dos puntos nodales, por un lado el acceso a la justicia que impide que grupos sociales puedan acudir a él y por el otro el que el efecto de las sentencias, del amparo, pueda beneficiar a todo un grupo social y no sólo a una persona. Son efectivamente los puntos nodales que pueden permitir que las garantías sociales que llegasen a acordarse puedan tener un medio efectivo de defensa y de garantía.

En el año de 1999, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, inició un ejercicio, convocando en aquel entonces, únicamente a la comunidad jurídica del país, teniendo una serie de foros y reuniones, que tuvieron por resultado que en el mes de abril de 2001, el pleno de la Corte, después de varias sesiones de deliberación, aprobará un proyecto de nueva Ley de Amparo.

Ese proyecto de nueva Ley de Amparo, lo acogieron un grupo de senadores y lo hicieron iniciativa. Qué contiene esta iniciativa de ley —que dicho sea de paso— permanece pendiente de dictamen de las Comisiones correspondientes en el Senado de la República. Esa iniciativa de Ley de Amparo, buscaba cambiar algunos de los puntos estratégicos de la misma, para dar cabida a varias cosas.

Primero punto, acceso a la justicia. Cambiaba el concepto de interés jurídico, que es ese concepto restrictivo, ligado al individuo que hemos heredado desde el Siglo XIX y permitía, lo que se conoce como interés legítimo. Esto es, no hace falta quien pruebe quien acude al amparo, que le afecta directa y personalmente un acto o una ley, sino que basta con mostrar el interés que tiene como parte de un grupo o una comunidad para que pueda accionar esta vía de amparo. Esto ya se encuentra en el propio artículo primero de ese proyecto de Ley de Amparo, que permitiría ampliar el acceso.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 3, hoja 2, vdm

Otro cambio importante que establece ese proyecto, ya iniciativa de Ley de Amparo, es en el sentido de la protección de derechos fundamentales contenidos en instrumentos internacionales que han sido incorporados al derecho mexicano. Se establece que la vía para la protección de tales derechos, puede ser precisamente el juicio de amparo.

Ahora vamos a la parte final del procedimiento de amparo. La propia iniciativa de ley resultando del proyecto de la Corte, establece que es recomendable el abandonar la fórmula Otero y los efectos relativos de las sentencias de amparo. Esto es, que una vez que se declara la inconstitucionalidad de una ley, ésta pueda beneficiar a todos aquellos que se encuentran en esa situación y no únicamente a quienes han conducido un juicio y han obtenido una defensa apropiada y una sentencia favorable.

Pensemos en un caso de actualidad, Ley del ISSSTE, sabemos el cúmulo de demandas de amparo que se han presentado. Vamos a suponer simple y sencillamente como hipótesis, que todos aquellos que han recurrido a la justicia federal para que se declare la inconstitucionalidad de la Ley del ISSSTE, obtienen una sentencia favorable. No estamos hablando ni siquiera del 10 por ciento de derechohabientes del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado.

Esto crea una situación totalmente injusta y que puede provocar, incluso conflictos sociales de mayor dimensión que los que ya afloran, precisamente por la disparidad de tratamiento de aquellos que acudieron al amparo y aquellos que no lo hicieron.

El buscar precisamente que las resoluciones en materia de amparo, cuando se trata de plantear la inconstitucionalidad de una ley, tengan por efecto la invalidación de la ley para todos aquellos que se encuentran en el supuesto, consideramos que es el otro extremo que debe de contener cualquier planteamiento de una verdadera protección de garantías sociales.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 3, hoja 3, vdm

¿Por qué?, porque los grupos, en tanto que grupos deben de verse tratados por el mismo rasero a través de nuestro sistema jurídico. Esos elementos fundamentales, además de muchos otros, se encuentran contenidos ya en el proyecto e iniciativa de Ley de Amparo.

En el caso concreto de las propuestas de reforma del Estado, presentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, no presentó propuestas en el tema de garantías sociales, porque insisto, no tenía posibilidades de hacerlo en los términos de la propia ley.

Sin embargo, sí está presentando propuestas el Poder Judicial en el ámbito de su competencia para reformar el amparo y esta reforma puede convertirse en un instrumento invaluable para poder hacer efectivas las garantías sociales que se discutan dentro del tema 5 de la Ley de Reforma del Estado.

Lo importante es, que al ver el tema de las garantías sociales, no sólo se preocupen por el contenido que deben de tener éstas y por lograr los acuerdos básicos en torno a su alcance, sino que se vea también la necesidad de contar con instrumentos procesales que las vuelvan efectivas. Es preciso hacer una consideración de carácter general, en torno a lo que se ha dado en llamar: “acciones colectivas en materia de procedimientos”.

Podemos decir que la región latinoamericana es probablemente una de las más atrasadas en materia de sistemas jurídicos para la protección de intereses colectivos o intereses de grupo. Probablemente señalaría yo, como excepción el caso de Brasil. Que recientemente —y si la memoria no me falla— a partir del año 1999, cuenta ya con instrumentos para proteger precisamente estos derechos colectivos o derechos difusos.

La doctrina ha discutido mucho sobre cuál es el carácter de estos intereses, se les ha llamado: intereses supraindividuales, intereses de grupo, intereses de clase. Existen distinciones de qué es un derecho colectivo y que es un derecho difuso —en lo cual no quisiera yo abundar en este momento.



**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 3, hoja 4, vdm

Sin embargo, apunto que sistemas del derecho civil y a nivel iberoamericano ya han dado pasos en los cuáles México, no ha podido avanzar y esto trae por consecuencia, lo que ya sabemos. Que una serie importante de derechos fundamentales, queden precisamente a nivel de meras declaraciones.

Probablemente el tema más recurrente cuando hablamos de estos derechos colectivos, sea el derecho al medio ambiente. Es un caso típico en el cual, un individuo en particular, difícilmente puede mostrar a un tribunal, que una decisión o que un acto le está afectando directamente a él, y esto trae como consecuencia que la colectividad en su conjunto que sí se ve afectada, no tenga medios o mecanismos para protegerse y para garantizar derechos —que dicho sea de paso— ya se encuentran en el catalogo de nuestra Constitución.

Precisamente el medio ambiente ha sido uno de los temas que han servido de detonador a incorporar estos derechos colectivos o intereses difusos, dentro de los medios de protección ante tribunales. Esto es, puede activar el procedimiento judicial un solo individuo en representación de un grupo, muchas veces imposible de ser determinado en cuanto al número.

Pensemos en los asuntos ambientales, no podemos identificar el número de todos aquellos que se ven afectados por una medida, por una ley, por una obra y sin embargo, el interés del grupo ahí está...

(sigue turno 4)



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 4, hoja 1, rpq

... mecanismos que varían de país en país y dependiendo del tipo de acción de que se trate, en los cuales la suscripción de este tipo de acciones puede lanzarse públicamente para que se inscriban todos aquellos que se encuentran en esta categoría; otra en la cual quien activa un procedimiento de esta naturaleza, se entiende que está representando a la colectividad.

Otros de los temas que han sido objeto de regulación de acciones colectivas son los derechos de los consumidores. Pensemos en este momento cuál es el sistema que tenemos en nuestro país; tenemos una instancia que es la Procuraduría Federal del consumidor, que fundamentalmente busca la mediación y la conciliación entre un consumidor y un proveedor.

¿Pero qué sucede?, que normalmente los grandes proveedores de bienes y servicios tienen innumerables usuarios y nuevamente —volvemos al mismo caso que reseñábamos en el caso del amparo— quien se beneficia de esta mediación o de esta conciliación que lleva a cabo la Procuraduría Federal del Consumidor es única y exclusivamente aquél que acude a ella.

Pensemos en un prestador de servicios, Teléfonos de México —no sé por qué se me ocurrió— pero creo que hay un universo de usuarios que se benefician y que padecen una serie de circunstancias que a todos nos consta.

Es muy distinto que un usuario concreto pueda plantear problemas ante un proveedor de tales servicios, a que lo pueda hacer un grupo de usuarios. El tipo de medidas que se pueden adoptar respecto a ese asunto es muy distinto cuando es la comunidad de consumidores o usuarios los que están planteando una situación.

Éste es otro de los grandes campos en donde las acciones colectivas o las acciones de grupo cobran especial importancia.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 4, hoja 2, rpq

En el caso de nuestras comunidades, sean indígenas o sean comunidades rurales o sean poblados, volvemos al mismo asunto, difícilmente tienen la posibilidad de acceso, entre otras cosas porque nuestro sistema jurídico requiere en la mayoría de los casos, el contratar a un abogado, el hacer una serie de erogaciones normalmente no al alcance de muchas de estas comunidades y esto imposibilita el que sean efectivos los derechos que les asisten.

De aquí, que el introducir este tipo de procedimientos para que puedan grupos homogéneos en cuanto a su relación con un proveedor de servicios, con una autoridad, con la colectividad en general y puedan promover colectivamente, sea una de las vías en que se le dé acceso a todos estos grupos, acceso que hay que subrayar, hoy en día no tienen.

La otra parte del problema es que, una vez que se entra al estudio de una cuestión —pensemos de una ley que es declarada inconstitucional— esto debe de traer beneficios para todos aquellos que se encuentran en el supuesto previsto por la ley y no solamente que beneficie a aquellos que se encuentran en el supuesto de haber sido vencedores en un juicio, porque tuvieron a su alcance los medios para recurrir a un abogado y este abogado tuvo las habilidades para presentar un caso que resultó victorioso ante un tribunal.

Hasta ahí dejaría yo esta intervención que fundamentalmente busca ser motivante para un diálogo en el cual pudiéramos compartir ideas, preocupaciones y dudas y que en la medida de lo posible tratemos de colectivamente llegar a alguna conclusión. Muchas gracias por su atención.

**El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura:** Muchas gracias, maestro Oñate Laborde.

Antes de dar inicio a la sesión de preguntas y respuestas donde recibiremos la posible intervención de nuestras compañeras y compañeros diputados, le extiendo también la más cordial de las bienvenidas a la diputada Alcida Alavez y a nuestro compañero diputado Jaime Espejel. Sean bienvenidos a la reunión.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 4, hoja 3, rpq

Está abierta la sesión de preguntas y respuestas, no sin antes, dejar de felicitar al maestro Oñate Laborde, porque, muy bien. El diputado David Sánchez, por favor... ah, perdón, David, bienvenido, perdón es que...  
Diputado Carrasco.

Diputado Diódoro Carrasco, presidente de la Comisión de Gobernación.

**El diputado Diódoro Humberto Carrasco Altamirano:** Muchas gracias, diputado Olivares.

Después de escuchar la presentación que ha hecho nuestro amigo el abogado Alfonso Oñate, el maestro Alfonso Oñate y además de felicitarlo por su presentación, yo creo que éste es uno de los temas que en el arranque, por lo menos de la discusión interna en las bancadas, hay una serie de dudas con relación a cuál es el alcance del tema mismo, de este cuarto o quinto tema de la agenda para la reforma del Estado.

Y la pregunta es la definición misma de garantías sociales, ¿qué estamos entendiendo por garantías sociales?, qué estamos entendiendo por ese amplio concepto. Segundo, si jurídicamente nos estamos refiriendo, como se refleja en los planteamientos de las diferentes fracciones parlamentarias en las propuestas que presentaron la semana pasada en relación al tema, si las garantías constitucionales son lo mismo que las garantías sociales.

El maestro Oñate decía que puede haber algunas cosas más de las que están plasmadas en la Constitución, ¿cómo cuáles?, si no es lo mismo, ¿cómo cuáles? Y tercero, decía el maestro Oñate que finalmente lo que se requieren son instrumentos procesales que hagan efectivas las garantías sociales.

Para lo que se define como garantías sociales se requiere tener es un instrumento que permita garantizar el cumplimiento por parte del Estado de las mismas, de las que se convengan, se acuerden, se establezcan y menciona el caso del amparo como un medio protector de estas garantías.





SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 4, hoja 4, rpq

¿Cómo operaría?, ¿cómo operaría este instrumento procesal? Gracias.

**El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura:** Gracias, diputado Carrasco. Antes de escuchar la respuesta del maestro Oñate, también le damos la bienvenida a nuestra compañera diputada Maribel Luisa Alba, bienvenida Mary.

**El licenciado Alfonso Oñate Laborde:** Agradezco al diputado Carrasco sus preguntas y apuntamientos, creo que son pertinentes para que podamos ir enfocando el asunto un poco más.

En primer lugar, señalaba él la necesidad de una definición de garantías sociales. Yo creo que aquí enfrentamos dos tipos de problemas: por un lado, si nosotros tratamos de hacer una definición, llamaría yo a *priorística* de decir "éstas son garantías individuales y éstas son garantías sociales", corremos el riesgo de que nuestra definición en algún momento dado pudiera tener traslapes o pudiera tener insuficiencias.

Yo creo que preferiría hacer un apuntamiento de otro tipo, ¿cuáles son aquellas garantías que estando ya establecidas y consagradas no pueden ser efectivamente garantizadas o protegidas porque presentan problemas en cuanto al interés jurídico?

Y aquí vuelvo a parte de lo que yo hacía en mi exposición: la concepción del amparo que tenemos, que viene en ese sentido desde el siglo XIX, establece que para poder beneficiarse de esa protección de la Justicia Federal, hace falta el establecer un nexo directo de un individuo con respecto a un acto.

En todos aquellos casos en donde no es posible establecer este agravio o este daño de un individuo en lo particular con respecto a una ley o a un acto, estaríamos en presencia de garantías —no les voy a llamar ahorita ni individuales ni sociales, pero sí les voy a llamar ineficientes— ineficientes en la medida en la cual no se pueden proteger, de acuerdo con el sistema...

(sigue turno 5)



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 5, hoja 1, rjg

... no les voy a llamar ahorita ni individuales ni sociales, pero sí les voy a llamar ineficientes. Ineficientes en la medida en la cual no se pueden proteger de acuerdo con el sistema que tenemos de impartición de justicia adecuadamente, porque los jueces van a decir: No tienes interés jurídico y no me haz podido demostrar el daño directo que te está provocando.

A eso es a lo que yo me estoy refiriendo en realidad, no quiero tratar de definir que éstas son garantías sociales bis a bis lo que serían garantías individuales, prefiero referirme a garantías que tienen una adecuada protección vía el amparo y aquéllas que no lo tienen precisamente por las características.

Otra situación que planteaba el diputado Carrasco, ¿qué otras garantías hay además de las constitucionales? Aquí retomo parte de mi exposición. Los instrumentos y tratados internacionales suscritos por México contienen una serie de derechos fundamentales que en los términos en los que está nuestra actual Constitución, difícilmente encuentra cabida.

Algunos ejemplos: grupos vulnerables de todo tipo, género, étnicos, los que se nos ocurran; no pueden tener cabida plena dentro de nuestro catálogo de garantías individuales. La comunidad internacional ha podido avanzar precisamente en derechos fundamentales y ha logrado incluso estos derechos fundamentales llamados de tercera generación, en donde la evolución de las garantías ha llegado a puntos que difícilmente corresponden al catálogo que contiene nuestra Constitución.

Decía yo, esos derechos fundamentales ya son parte del derecho mexicano, sí, sí lo son, lo son en virtud del artículo 133 pero nuevamente el problema que tenemos es que a pesar de que han sido incorporados a nuestro derecho, no existe la manera de hacerlos eficientes. Aquí hay una serie de sugerencias como los hacemos eficientes. Hay quien dice: los tenemos que incorporar a la Constitución; esto es, ampliar nuestro catálogo. Haya quien dice no, porque nuestro catálogo nunca va a estar debidamente actualizado; lo que debemos hacer es reformar el artículo 1o. de manera que desde el artículo 1o. se señalen los derechos fundamentales contenidos en instrumentos internacionales.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 5, hoja 2, rjg

Hay otros que dicen no, ni siquiera hace falta reformar el artículo 10, porque en virtud del 133 ya forman parte del derecho nacional. Pero lo que sí coincide todo mundo es que lo que hace falta es un medio efectivo para garantizarlos y protegerlos a través de los tribunales.

Señalaba el diputado Carrasco el problema de la operación procesal, el problema de la operación procesal puede tener diseños muy diversos: pueden reformarse los códigos procesales de todas las entidades federativas y del Distrito Federal, para incluir estos derechos colectivos y tener un procedimiento de acciones colectivas. Esa es una vía. Hay quien sugiere que los códigos procesales debieran tener un código modelo o código tipo que acogiera este tipo de acciones colectivas y que las entidades federativas lo tomen como referente para adecuar sus propios códigos procesales.

Hay otro que dicen: No, vamos a tener un código procesal único, yo a eso le veo más problemas sobre todo en materia de federalismo, ya que entraña reformas importantes al 73 además de algunos otros artículos. Hay quien sostiene: si se trata de derechos fundamentales vamos a recurrir al medio que ya contamos con él para la protección de derechos fundamentales y ese es el amparo.

Pero el amparo en los términos en que está diseñado actualmente no permite la protección de ese tipo de derechos por lo que ya comentaba yo, de que establece un interés jurídico y la afectación directa de un particular. Entonces a través de ampliar el acceso y que puedan estos derechos colectivos a través de la figura del interés legítimo ser presentados ante los tribunales, es una de las vías. La otra vía es que las sentencias de amparo en tratándose de inconstitucionalidades.

No sé si con esto atiendo a la pregunta del diputado Carrasco, pero de no ser así con mucho gusto.

**El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura:** Muchas gracias. La compañera diputada Silvia Oliva Fragoso.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 5, hoja 3, rjg

**La diputada Silvia Oliva Fragoso:** Gracias diputado presidente. En primer lugar al maestro Oñate bienvenido. Muchas gracias por la conferencia y a pesar de que en su intervención la respuesta al diputado Carrasco, se vieron algunas de las cuestiones que voy a preguntar, no es por demás la pregunta que me parece importante porque nuestra Constitución dice que nos otorga garantías.

Yo quisiera que pudiera explicar la diferencia entre garantías y derechos que finalmente el reconocimiento de estos derechos podría estar dentro del catálogo que tiene nuestra Constitución. Me parece que una de las cuestiones de un avance que tenemos en el 133 precisamente, es el reconocimiento de los derechos que tenemos en los tratados internacionales por lo que la incorporación se hace como garantía. Me gustaría escuchar su opinión en cuanto a garantía y derecho. Por sus respuestas muchas gracias.

**El maestro Alfonso Oñate Laborde:** Muchísimas gracias Silvia. Creo que acaba de señalar un punto que es fundamental para poder ubicar una serie de temas que de alguna manera ya han sido abordados. Normalmente hay una distinción entre derecho y garantía, precisamente en el aspecto que ahora nos preocupa.

Podemos tener un derecho pero si este derecho no está debidamente garantizado, y cuando hablo de garantizado es que tenga una garantía a través de un procedimiento en el cual se le pueda hacer efectivo, queda en eso, en una declaración de derecho. Precisamente el reto que veo yo que tenemos frente a nosotros es como estos derechos que ya han sido incorporados a nuestro derecho positivo, puede el Estado mexicano garantizarlos.

Y la manera en la cual estimo yo puede el Estado mexicano garantizar tales derechos es precisamente a través de instrumentos procesales. El instrumento procesal no el único, pero al que me he referido fundamentalmente en esta charla es a través del amparo en la medida en la que el amparo es la garantía por excelencia que tiene nuestro sistema para poder garantizar los derechos fundamentales.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 5, hoja 4, rjg

¿Por qué no los garantizar ahora? Por los problemas que ya he referido, sobre todo el interés jurídico y la afectación directa e individual que tiene que demostrar un individuo ante los tribunales. De ahí que para que estos derechos con los cuales ya contamos, porque nuestro país ha suscrito los instrumentos internacionales puedan estar garantizados, requieren de la garantía que, sugiero yo, propongo, sea a través del amparo.

**El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura:** Muchas gracias maestro. Nuestro compañero diputado Daniel Dehesa Mora.

**El diputado Daniel Dehesa Mora:** Gracias diputado Olivares: Maestro Alfonso Oñate Laborde. No se puede concebir una Reforma del estado sin incluir las garantías sociales. Una de las preguntas que quiero formularle es: El Estado, bienestar y garantías sociales ¿es lo mismo? Porque todo en nuestra Constitución tenemos el derecho consagrado, en este caso a la salud, a la educación, ¿cómo pueden hacer que los miles de mexicanos que no tengan derecho a la salud porque nuestro régimen de seguridad social aquí en México no los contempla? ¿El amparo es una de las armas que puedan tener ellos para tener estos derechos? Eso es todo maestro. Muy amable. Gracias diputado...

(sigue turno 6)



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 6, hoja 1, baag

... eso es todo, maestro, muy amable. Gracias, diputado.

**El diputado** : Gracias, Daniel.

**El diputado** : Muchísimas gracias, diputado Dehesa. Creo que acaba usted de tocar un punto igualmente importante y el cual si no había sido abordado y es el tema que tiene que ver con lo que yo llamaría *derechos programáticos*, los cuales —dicho sea de paso— ya contiene varios de ellos nuestra Constitución. Este tipo de derechos, desde mi particular punto de vista, independientemente de que se pueda buscar o no una protección de ellos a través de los tribunales y las resoluciones que puedan obtener, constituyen de alguna manera las directrices o guías que deben de tener las políticas públicas.

Esto es, cierto tipo de derechos de carácter programático establecen parámetros y objetivos a los cuales deberán alinearse las políticas públicas y de estas políticas públicas podrán derivarse algunos derechos colectivos. Lo que señala usted creo que es muy importante, en términos de hasta qué punto las políticas públicas responden o no a estos derechos que se encuentran consagrados.

La semana pasada, para no ir más lejos, se acaba de presentar el Plan Nacional de Desarrollo, este Plan Nacional de Desarrollo —sabemos— tiene un sustento constitucional. Sin embargo lo que no sabemos, al menos yo no lo sé, es cuál es el carácter jurídico que tiene este Plan Nacional de Desarrollo. Se supone que este Plan Nacional de Desarrollo debiera, entre otras cosas, de estar orientado precisamente por estos derechos programáticos que inciden sobre las políticas públicas que los tres poderes del Estado mexicano y los tres órdenes de gobierno debieran de alinear su actuación precisamente de acuerdo con estos derechos fundamentales.

Sin embargo ahí tenemos un problema que creo que rebasa, por mucho, la naturaleza del amparo y lo que hemos discutido hoy. En qué forma pueden los ciudadanos hacer valer que este Plan Nacional de



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 6, hoja 2, baag

Desarrollo, precisamente, se encuentre debidamente alineado con esos objetivos programáticos o derechos programáticos que ya se contienen en la Constitución y en el Plan Nacional de Desarrollo.

Éste es un problema que creo que incumbe más al propio Poder Legislativo por las funciones que le corresponden a él en materia de revisión del Plan Nacional de Desarrollo y una de las cuales tendrá que ser necesariamente: 1) Que el Plan Nacional de Desarrollo se encuentre alineado con estos derechos programáticos. 2) Que efectivamente las políticas señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo se implementen en una forma adecuada. Pero creo que esto tiene una dimensión distinta a las garantías sociales a las cuales me refería yo antes.

**El diputado**

: El diputado compañero Juan Guerra.

**El diputado Juan Nicasio Guerra Ochoa:** Gracias, maestro. A mí me parece muy atractivo todo esto porque parto de dos premisas: la primera es que lo que está en nuestra Constitución y en nuestras leyes no sólo son derechos y garantías de los mexicanos, sino son obligaciones y compromisos de las autoridades y de todas las instancias del gobierno, o sea, el propio principio de que la autoridad, lo público está obligado a ceñirse a lo de la ley debe darle ese carácter que para el gobierno, el Congreso, para todos son obligaciones, no sólo son declaraciones y programas y banderas, son compromisos de gobierno. Ésa es la premisa, porque si no, no hay este compromiso tampoco los derechos no son más que llamadas —no digo a mí, pero — a cualquier lugar.

El otro problema, la otra premisa es que si yo actualmente, cualquier ciudadano lo vive, me cobran, puede ser en teléfonos, puede ser en la luz, puede ser en un banco, una comisión, un precio, lo que ellos quieran, yo para reponer esto tengo que irme a un juicio individual, aunque les esté ocurriendo a muchas a muchas personas, yo tengo que ir solito y pagar un abogado y obviamente no lo voy a hacer. ¿Por qué? Porque me va a salir más caro lo que voy a pagar que finalmente lo que voy a obtener, entonces la conciliación que me ofrezcan, aunque sea muy desventajosa para mí, si el modidor estuvo mal o simplemente fue un error de



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 6, hoja 3, baag

ellos y me dicen: “En lugar de los 10, 20 mil, te voy a cobrar ocho mil”, a mí se me sigue haciendo injusto, pero lo voy a aceptar, porque no tengo más que dos opciones: O me voy a un pleito y gasto más o acepto esa conciliación, porque además si no la acepto también tengo dos opciones: O ya no tengo ese servicio porque me lo cortan o pago lo que me están diciendo.

Pero lo mismo puede decirse de una comunidad: Me estás destruyendo un bosque, me estás contaminando un río, es mi hábitat, es mi forma y si tú me pides como individuo, a mí, en qué, en lo personal me está... primero tendría que mandar una serie de estudios ecológicos y de cosas que francamente no lo voy a hacer porque no puedo tener un juicio de eso para acreditar tan sólo mi interés. El solo hecho de acreditar me demanda investigaciones y pago de cosas que francamente no.

Evidentemente esto es muy atractivo porque de poco serviría seguir plasmando en nuestras leyes y en nuestra Constitución derechos y garantías para los ciudadanos si éstos no son exigibles por la vía jurídica, o sea, si no pueden realmente concretarse. Yo las dudas, viendo el atractivo lo tengo en... sé que hay varias experiencias en el mundo pero no creo que tengamos mucho tiempo con los tiempos que tenemos para la reforma del Estado, de estar buscando mucho la ortodoxia, mucho el estudio, vamos a tener que ser prácticos, entonces tengo una duda o varias dudas.

¿Esto nos implica reformas constitucionales, tanto en el caso de las acciones colectivas y como este tipo también de amparo que tiene un carácter colectivo, nos implica reformas constitucionales o sólo legales? No me queda tampoco muy clara la frontera cuando es un amparo que es ante la autoridad y también cuando es una acción colectiva, que lo mismo puede ser ante la autoridad que ante otro particular, sea como consumidor, pero también puede ser, ahí la frontera entre el amparo colectivo y estas acciones de grupos no me quedan.

Evidentemente también —te he escuchado, maestro— hay varios caminos. El asunto es que aquí si hay que agarrar el más corto porque no tenemos tiempo para ir bordeando muy largo. Creo que en este caso es





**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 6, hoja 4, baag

preferible que ya avancemos en eso y que vayamos planteando y buscar el perfeccionismo un poco más adelante, pero sí ir avanzado, ya plasmar esto de hacer exigibles derechos frente a las autoridades y también frente a los particulares.

**El ciudadano** : Agradezco la intervención del diputado Guerra. En primer lugar y su punto de partida no puedo sino suscribirlo y refrendarlo en el sentido del compromiso de los órganos del Estado. Creo que es realmente la postura correcta de asumir estos derechos a los cuales tenemos nosotros acceso —entre comillas—, si no existe este compromiso de los órganos del Estado, difícilmente vamos a tener esos derechos que se consagran en algún documento.

En segundo término, referiré el problema, que creo que es uno de los problemas totales del acceso a la justicia. Creo que efectivamente cualquier reforma que se haga en materia de justicia debe de tener como uno de sus ejes centrales el que el acceso se amplie. Hoy por hoy, en México, por muy distintas circunstancias que varían de materia con materia, pero el hecho es que el grueso de la población no tiene acceso a la justicia.

Si nosotros analizamos quiénes acuden a los tribunales y si todavía hacemos un análisis más fino y vemos quiénes se benefician de las resoluciones de los tribunales, vamos a encontrar que la gran mayoría no tiene ese acceso a la justicia y de ahí la necesidad de enderezar reformas, precisamente, para ampliar este acceso a la justicia. Creo que es uno de los objetivos...

(sigue turno 6)



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 7, hoja 1, mmp

... paso al siguiente punto, que es tal vez un poco más complicado.

Señalaba el diputado Guerra y creo que le asiste la razón en el sentido de que debemos ser prácticos y debemos buscar aquellas reformas que verdaderamente incidan en resultados que puedan ser perfectibles para la ciudadanía, a final de cuentas ésa debe ser nuestra preocupación, sin necesidad de complicarnos mucho la vida; además lo digo aquí en este recinto: ustedes saben las complicaciones que entraña el construir acuerdos y consensos que se requieren, entre otras cosas, para reformas constitucionales.

Yo adoptaría aquí lo que se puede llamar una posición minimalista en temas constitucionales. Creo que tenemos un defecto secular en México de pensar en primer lugar que todas las reformas deben ser fundacionales, o sea, antes de la reforma nada servía, a partir de la reforma todo va a servir y tenemos que plantearnos una reforma a nivel constitucional.

Muchas veces se nos olvida que la implementación de estas reformas constitucionales requiere muchas reformas legales y muchas otras cosas, y no se traducen en resultados efectivos porque nos quedamos precisamente a nivel de reformas constitucionales.

Yo creo que las reformas constitucionales deben ser únicamente aquéllas que son indispensables para lograr el objetivo y buena parte de los objetivos se pueden lograr a través de reformas legales para las cuales es mucho más fácil obtener los consensos.

En materia de amparo, parte de lo que se está proponiendo es la reforma de la Ley de amparo, sin embargo, sí hacen falta algunas reformas constitucionales. ¿Cuáles reformas? Fundamentalmente en lo que tiene que ver a los efectos de las resoluciones del amparo. Si queremos que estas resoluciones tengan efectos generales y no particulares, eso sí requerirá una reforma a la Constitución en una reforma específica.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 7, hoja 2, mmp

Ya lo decía yo también en tratándose de derechos fundamentales, hay quienes estiman que no es necesario introducir este catálogo de nuevos derechos fundamentales en la Constitución. Hay quien opina que meramente con una adición al artículo 1o. en donde expresamente se señale que aquellos derechos contenidos en instrumentos internacionales que han sido suscritos y aprobados por las instancias legales forman parte del Estado mexicano.

Hay quien dice que no hace falta esta modificación al artículo 1o. Bueno, vamos siendo prácticos, si efectivamente tenemos la posibilidad a través de la Ley de Amparo de señalar que éste es el medio para hacer valer derechos fundamentales contenidos en instrumentos internacionales y tenemos ya el artículo 133, desde mi punto de vista y meramente técnico bastaría y sobraría con eso.

Sin embargo, muchas veces las reformas constitucionales buscan otros propósitos. ¿Cuáles? Un propósito de difusión, divulgación y culturización. A la mejor es recomendable una reforma al artículo 1o. para que conste y se haga público que se puede utilizar el amparo como guía de garantía, pero esto ya buscaría otro tipo de efectos y no meramente los técnicos.

Sin embargo, se puede estimar que una reforma de tal naturaleza al artículo 1o. puede más o menos fácilmente lograrse un consenso en torno a ella. Esto depende en mucho —y aquí retomo las palabras del diputado Guerra respecto a ser práctico— del pulso que tengan precisamente los legisladores de qué consensos son posibles y factibles.

Pero, insisto, no creo que la vía adecuada sea tratar de reformar la Constitución, sino buscar mecanismos eficientes para lograr los resultados que estamos buscando. No sé si con esto respondo a su pregunta, diputado.

**El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura:** El señor diputado Carlos Rojas.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 7, hoja 3, mmp

**El diputado Carlos Rojas Gutiérrez:** Gracias, Héctor. Yo creo que el tema que más nos mueve en esa ocasión es un poco lo que mencionaba el diputado Guerra y de alguna manera todas mis compañeras y compañeros, y que es cómo traducimos, cómo concretizamos los derechos sociales o las garantías sociales escritas en nuestra Constitución en derechos exigibles para los mexicanos.

Aquí ya han tocado el tema, me parece que hay varias opciones, las que ha señalado el maestro Oñate, pero yo quisiera poner otro ejemplo; yo quisiera ver si me puede hacer usted un comentario. Hace algunos años en el Senado de la República, después en la Cámara de Diputados y después en cuando menos 16 estados de la República se hizo una reforma constitucional al artículo 1o. y al artículo segundo.

En el artículo 2o. se reconoce la autonomía y la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas y se define con claridad qué es un pueblo y qué es una comunidad indígena. No estamos hablando ya de grupos sociales en lo general sino estamos hablando de colectividades en concreto.

En el artículo 2o. se hizo una innovación desde mi punto de vista, digamos en esta larga tradición que tenemos en materia de derechos sociales en México, para no solamente hacer un articulado general y de buenos propósitos sino que ahí hay, además de esta definición de qué es un pueblo y qué es una comunidad indígena, también hay elementos que sin duda siguen siendo absolutamente válidos que son de reivindicaciones sociales, especialmente en el apartado B del artículo 2o. constitucional.

Mi pregunta sería, Alfonso, ¿una comunidad indígena qué tendría que hacer para que esos elementos inscritos, esas reivindicaciones sociales inscritas en el apartado B del artículo 2o. de la Constitución para que el Estado mexicano se los concrete en los hechos?

**El** : No sólo pertinente sino certera la... no es pregunta, fue solicitud de comentario. Trataré de abordar esto bajo la siguiente óptica. Efectivamente, a partir de la reforma al artículo 2o. creo yo se dio un paso importante, por lo menos a nivel de reconocimiento de ciertas



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 7, hoja 4, mmp

colectividades que como correctamente señalaba Carlos Rojas, puntualizaron ya no solamente colectividades en abstracto sino que ya entendemos comunidades y pueblos bajo una óptica más definida.

Sin embargo, vuelvo al punto inicial y ruego su indulgencia porque he sido muy reiterativo en este punto. Actualmente si una comunidad, un pueblo acude a ser exigibles algunas de las garantías que vienen en el artículo 2o., va a enfrentar el problema siguiente. Quien se presenta ante un tribunal lo primero que le van a decir es: "Ostenta tu personalidad". O sea, ¿cómo me dices que tú eres representante del pueblo fulano o de la comunidad mengana? Tienes que probarme.

Sabemos que en la realidad de nuestro país no existe tal cosa de acuerdo a los parámetros que utilizan nuestras autoridades judiciales. Vamos a suponer que logra probar esa representación, lo cual de suyo es un escollo prácticamente insalvable.

Va a venir el segundo punto: "Demuéstrame tú que te está afectando como comunidad esta determinada medida". Y ya hacía alusión el diputado Guerra en su intervención precedente de los problemas que entraña esto, hablemos de materia ambiental en donde se requieren una serie de estudios que normalmente no se encuentran a la mano de estas...

(sigue turno 8)



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 8, hoja 1, nm

... precedente de los problemas que entraña esto, hablemos de materia ambiental en donde se requieren una serie de estudios que normalmente no se encuentran a la mano de estas comunidades.

Insisto, el pasar de un interés jurídico, en donde se tiene que demostrar esta personalidad, esta representación, a un interés jurídico, a un interés difuso, en donde no tengo yo que demostrar que me afecta directamente ni tampoco tengo que demostrar mi representatividad del grupo, creo que sería un paso muy importante, para que esas garantías ya contenidas en el artículo segundo, puedan empezar a volverse efectivas.

Esto evidentemente no va a ser automático y va a requerir de un actuar constante y consistente de los tribunales para hacer valer y para defender precisamente esos derechos que se le planteen por parte de estos pueblos o de estas comunidades; pero el día de hoy no tienen ese acceso, una vez que tengan el acceso no va a estar la batalla ganada, pero al menos tendremos vías para poder empezar hacer efectivas esas garantías que hoy contiene el artículo segundo.

**El diputado** : Yo no hablaría de cosas como la que planteó Juan, del medio ambiente, si esto resulta difícil de sustentar, debe de probar, vamos a algo más concreto.

Una comunidad sí se puede acreditar perfectamente, hay manera, es decir, es una comunidad que puede ser una agencia municipal, una comisaria, una delegación, que tiene personalidad jurídica, reconocida en las constituciones locales, en algunas ocasiones, y que tienen de hecho esa posibilidad de acreditarse legalmente, hay incluso sellos, es muy tradicional en las comunidades indígenas, la posición del sello, etcétera y que tienen todo un proceso para ser reconocidas legalmente, esa es una primera cosas.

Segundo, no hablemos del medio ambiente, hablemos por ejemplo del agua potable, eso es muy concreto, no es algo que tenga que probarse, que la comunidad no tiene agua potable, es obvio que carece... digamos, yo quisiera ir al terreno de los más concreto, no ir a la necesidad de presentar un estudio del medio



**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 8, hoja 2, nm

SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

ambiente, simplemente yo pruebo que soy una comunidad y que mi comunidad no tiene agua potable, la Constitución dice que yo tengo ese derecho, entonces ¿cómo le hago para que me lo cumplan?

**El ciudadano** : Problema fácil y por lo mismo difícil, ¿por qué? Porque aquí lo que vamos a tener son dos tipos de situaciones. Cuando el diputado Guerra, perdón, no fue el diputado Guerra, fue el diputado Dehesa, señalada de... bueno, lo que yo llamé políticas públicas, pero él se refería a derecho de bienestar o a alguna cuestión de este tipo.

Creo que nos metemos a una esfera que es gradualmente distinta y se refiere, cómo puede hacer una comunidad para que las políticas públicas de los órganos de gobierno, efectivamente en sus políticas públicas incorporen aquellos elementos que representan para ellos un derecho, como puede ser el agua potable. Esto presenta la necesidad de hacer exigible, ya no el cumplimiento de una ley en particular, sino de un principio constitucional que requiere de políticas públicas, de acciones de gobierno tendientes a conseguir ese fin.

En materia de agua potable vamos a enfrentar una serie de problemas, los problemas que vamos a ver son fundamentalmente de competencias, ¿por qué? Porque cierto tipo de obras, si bien pueden realizarse a nivel municipal, hay otras que requieren de la intervención de autoridades estatales o federales incluso, incluso tenemos una Ley Federal de Aguas, la naturaleza de la ley es federal. Esto me lleva a un problema que tiene que ver con otra institución distinta del amparo que son fundamentalmente las controversias constitucionales; las controversias constitucionales a partir del año de 95 permiten, hasta ahora, que los municipios planteen este tipo de conflictos, con respecto a las autoridades locales o autoridades locales con autoridades federales.

A la mejor lo que habría que hacer en este sentido, sería, que incluso comisarías municipales u otros núcleos más básicos que el propio municipio pudieran plantear este tipo de controversias para poder hacer valer los derechos de la comunidad porque entrañan desde mi particular óptica, problemas realmente de



**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 8, hoja 3, nm

SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

competencias entre distintas autoridades y la necesidad de atender problemas colectivos por parte de distintas autoridades a través de políticas públicas y de acciones de gobierno.

**El diputado** : Muchas gracias. Hemos recibido una última solicitud de nuestro compañero diputado Jaime Espejel.

**El diputado Jaime Espejel Lazcano:** Mire, en realidad la pregunta que iba a hacer, estimo que queda casi resuelta con lo que usted nos ha expresado, acerca de que el Estado tiene que... en sus políticas públicas introducir todos aquellos derechos, pero sin embargo me queda por ahí una duda y digo siempre esto como un cuento recordando aquella fábula, hay ocasiones en que las cosas por decreto se resuelvan y no buscamos el instrumento. Pongo siempre el ejemplo aquel en que el rey por decreto iba a erradicar el analfabetismo, no se puede.

Yo creo que con independencia de los instrumentos legales que tengamos, debemos de tener instrumentos económicos y materiales para hacer efectivas todas estas garantías y todos estos derechos fundamentales. En ese sentido yo le pediría de favor, muy respetuosamente, cuál sería su opinión en relación al aspecto económico, que de alguna forma impactaría al Estado, una vez teniendo los instrumentos que pudiera hacer efectivas estas garantías o estos derechos, tales como el derecho a la salud, el derecho a la educación, el derecho al trabajo, etcétera. Muchas gracias.

**El ciudadano** : Muchísimas gracias. Qué bueno que dijo usted que el planteamiento lo hacía respetuosamente, porque aprovecho eso para decir, que lo que voy a comentar lo hago igualmente en forma respetuosa, y no quiero de alguna forma que se piense que estoy mencionando la sogá en la casa del ahorcado.

El Congreso de la Unión tuvo a bien aprobar una reforma constitucional recientemente, no en la Legislatura actual, pero sí en la anterior, al artículo 16, en materia de justicia para adolescentes. Independientemente de las bondades, que sin duda tiene dicha reforma, olvidó pequeños detalles, estos pequeños detalles tienen que





**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 8, hoja 4, nm

SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

ver precisamente con la implementación de tal reforma, se estableció en dicha reforma, entre otras cosas, que los congresos locales tenían que adecuar su sistema normativo, para acoger la reforma constitucional. El resultado es, probable muchos de ustedes lo conozcan, algunas entidades cumplieron como pudieron, dentro del término fijado, otras simple y sencillamente no cumplieron, pero lo que sucedió en todas las entidades federativas es que esta reforma constitucional no ha podido despegar por falta de recursos.

No hubo capacitación, no hubo recursos para poder establecer los nuevos tribunales, no hubo capacitación para los defensores. ¿Cuál es el resultado? El resultado es que se ha tenido que dejar en libertad a un...

(sigue turno 9)



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 9, hoja 1, en

..... no hubo capacitación para los defensores, ¿y cuál es el resultado? El resultado es que se ha tenido que dejar en libertad a un buen número de personas simple y sencillamente por defectos en la implementación de esta reforma constitucional, entonces coincido plenamente con usted en el sentido de que cualquier reforma constitucional o legislativa, tiene que contemplar las políticas que lleva aparejada su implementación, una de ellas tiene que ser necesariamente cuál es el término o el plazo que requiere su implantación para qué, para que no se piense que esta ley o esta reforma entre en vigor al día siguiente de su publicación y como ya se publicó, bueno pues todo ya cambió.

No, normalmente y mientras más profundas más tiempo requieren las reformas para un proceso de instrumentación, implementación, capacitación y muchas veces de verdadero cambio cultural y esto necesariamente conlleva la utilización de recursos públicos, de ahí que en el momento en el cual se estudian, se ponderan, se aquilatan las reformas legislativas, no basta con ver el texto legal y los términos en los cuales quedará redactado sino cuál es la forma en que se debe de instrumentar para poder producir los resultados que están motivando la propia reforma.

Entonces, creo que le asiste totalmente la razón en esa preocupación de decir que esto tiene un ingrediente presupuestal muy importante porque las reformas para poder llevarse a la práctica, requieren de canalización de recursos.

**El ciudadano** : Maestro, no tenemos otra solicitud de personalizar de los señores diputados pero me han hecho llegar dos preguntas. Yo le ruego su indulgencia para podérselas plantear.

De parte de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, el secretario técnico Rubén Frutis Gómez, nos hacen llegar dos preguntas del diputado Raciél Pérez Cruz. La primera, tiene que ver con el tema cuatro de la reforma del Estado y es: ¿Sería posible tomar en cuenta los antecedentes del juicio de amparo en materia agraria para definir las garantías sociales o de grupos? ¿Hay alguna propuesta de definir



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 9, hoja 2, enr

y ciudadanizar en una parte los medios resolutivos de las quejas presentadas en los consejos de las judicaturas?

Y la segunda pregunta, ¿Hay alguna propuesta para definir y limitar las garantías de las personas morales y evitar que el particular indebidamente anteponga su interés sobre un grupo?

Estas son las preguntas que nos hace llegar el secretario técnico de la Comisión de fomento Cooperativo y Economía Social, del diputado Raciél Pérez Cruz.

Y hay otra más de nuestra amiga Alejandra Mata, asesora de otra comisión que plantea: ¿Puede proponerse la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa cuando vulnere derechos colectivos y si la acción de inconstitucionalidad puede también ser un mecanismo para la protección de las garantías sociales? Y por último si el proyecto del Poder Judicial está contemplando el amparo contra actos particulares que trasgredan derechos fundamentales.

**El expositor:** Como suelen decir, al final es cuando vienen las cuestiones más difíciles. Trataré de alguna manera de abordar algunos de los temas que plantea el diputado Pérez Cruz y después me referiré a aquellos comentarios de Alejandra Mata.

Una de las cuestiones que tiene que ver precisamente con las garantías sociales y tal vez lo que las distingue de las garantías individuales en materia de amparo, es que de la misma forma que en el amparo en materia agraria, en el caso del amparo colectivo o el amparo en defensa de garantías sociales y esto también se encuentra previsto en la iniciativa de Ley de Amparo, tiene necesariamente que existir la institución de la suplencia de la deficiencia de la queja, esto es que por la naturaleza de quienes acceden al amparo, tiene la autoridad judicial que suplir aquellas deficiencias que pudiera tener la presentación del mismo amparo tratando con esto de alguna manera de establecer o restablecer el equilibrio entre las partes en juicio.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 9, hoja 3, en

El segundo aspecto es un poco más complicado porque se aparta del tema que habíamos visto y es el que tienen que ver con las quejas presentadas ante el Consejo de la Judicatura Federal. Yo creo que aquí es muy importante tener en mente dos situaciones: uno, el sistema de gobierno y administración del Poder Judicial, no solamente el Poder Judicial Federal sino de aquellos estados en los cuales hay consejos de judicatura, tiene por un lado que velar por la independencia y autonomía de los juzgadores, esto es que la decisión a la cual llega un juez pueda ser una decisión autónoma libre de influencias.

Esto trae consigo el que el Consejo de la Judicatura no pueda meterse al contenido de las resoluciones por ser esta responsabilidad exclusiva del juez. El sistema que actualmente existe, señala únicamente conductas en las cuales pueden incurrir los juzgadores o quienes laboran en la función jurisdiccional y que son sujetas a revisión por poder incurrir en alguna responsabilidad administrativa o en su caso, en una responsabilidad penal.

¿Qué siento yo que falta y creo que es una falta importante? El sistema de responsabilidades de funcionarios judiciales actualmente está colgado, por así decirlo, de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos y por conductas expresas.

Yo creo que el sistema de responsabilidades de funcionarios judiciales debiera de ser debido a la especificidad del trabajo jurisdiccional motivo de una responsabilidad específica de quienes ejercen la función de impartir justicia y tener, entre otras cosas, criterios de evaluación del desempeño. Esto es, no solamente el señalar la conducta de un juez que se aparta de las normas sino que se pueda efectivamente valorar el desempeño de los servidores públicos que imparten justicia y en aquellos casos en que el desempeño es deficiente, se tomen las medidas correctivas adecuadas. Creo que eso es algo que falta a los consejos de judicatura.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 9, hoja 4, en

Por otra parte, señalaba las garantías de las personas morales. De acuerdo con nuestro sistema jurídico, actualmente no hay una distinción en cuanto a aquellos recursos que tienen las personas físicas o las personas morales para acudir a los tribunales y tratar de hacer efectivas sus garantías, sin embargo es un hecho incontrovertible que normalmente las personas morales y estoy pensando en grandes empresas, no en changarros, para utilizar una expresión hoy en desuso.

Estas grandes empresas, normalmente tienen acceso a abogados exitosos que pueden hacer valer estas garantías. Ese es otro problema. Sin embargo, esto lo hilo con una de las observaciones de Alejandra Mata que tenía que ver con el amparo contra particulares.

Efectivamente hay una tendencia y hay muchas solicitudes en el sentido de que el amparo debe de ser un instrumento no sólo para defenderse de las autoridades sino también de los particulares y sobre todo nuevamente pienso en cierto tipo de particulares particularmente poderosos y muchas veces casi tan poderosos como algunos órganos estatales o autoridades.

La propia Ley de Amparo y perdón que esté haciendo yo publicidad al proyecto de Ley de Amparo, pero también previene eso: cambiar el criterio de autoridad que tenemos hoy, que es extremadamente limitado para ampliarlo a otros casos en los que se puede percibir que lo que hoy en día no consideremos como autoridad, pueda ser considerado como autoridad en materia de amparo.

Podría irse incluso más lejos, no es una audacia. Hay sistemas que ya contemplan el amparo contra particulares, sobre todo en los casos en los que los particulares tienen la capacidad de imponer condiciones y el particular no tiene posibilidades de recurrir. Creo que el diputado Guerra señalaba con buenos ejemplos estas situaciones.

Por otro lado, el asunto de la acción de inconstitucionalidad...

(sigue turno 10)



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 10, hoja 1, enr

... puede proceder en el caso de omisión legislativa.

Precisamente el día de ayer, el pleno de la Suprema Corte discutía este asunto en relación con la legislación en materia de radio, televisión y telecomunicaciones y concretamente de comunidades indígenas. Ahí, los que tuvieron ocasión de ver el debate, habrán visto que se polarizó en dos grupos de ministros quienes sostenían que sí procedía y quienes al final del día resultaron ser mayoría en ese punto que sostenían fundamentalmente el criterio siguiente y voy a tratar de resumir.

Decían: “Si bien es cierto en el caso de controversias constitucionales que trata de ver problemas de competencia entre distintos órganos sí procede el señalar la omisión legislativa”, incluso se señaló un caso emblemático en relación con la Legislatura de Nuevo León, en el caso de acciones de inconstitucionalidad que era la opinión de la mayoría o sigue siendo, era lo siguiente: La acción de inconstitucionalidad plantea la invalidez de una norma, no se puede plantear la invalidez de una norma que no existe.

Por ende hacían la distinción que si bien es cierto en controversias constitucionales sí se puede señalar la omisión legislativa y se le puede indicar a la Legislatura que proceda a llenar o a colmar ese vacío, en el caso de acciones de inconstitucionalidad no hay materia cuando ha habido la omisión legislativa e incluso se señalaba que esto entrañaría una invasión de parte de la Suprema Corte a una función que es soberana de parte de las legislaturas y que no cabría ahí la posibilidad de hacer un señalamiento de inconstitucionalidad por omisión.

En resumen, eso fue lo que ayer precisamente se planteó en el seno de la Suprema Corte.

**El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura:** Pues despierta usted muchas inquietudes con sus explicaciones, maestro Oñate Laborde y si no tienen inconveniente, acepte una última pregunta porque además tiene que ver con un tema de educación y por origen siendo maestro rural estoy obligado a presentársela.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 10, hoja 2, en

Se la hace María Esther Ibarra, asesora del grupo parlamentario del PRD y con su explicación cerramos la sesión de preguntas y respuestas.

En el caso del ocho por ciento que se debe destinar a la educación, contenida dicha disposición en la Ley General de Educación, cómo hacer exigible vía una acción de inconstitucionalidad o bien vía el amparo por un ciudadano el cumplimiento de esta disposición.

Y una segunda pregunta: ¿Es posible hacer exigible a los particulares el cumplimiento de los derechos o garantías individuales o sociales?

**El licenciado Alfonso Oñate Laborde:** Muchas gracias. Como señalaba, hacia el final se ponen las cosas más difíciles. Trataré de alguna manera de abordar lo que dice la diputada Ibarra. Si entiendo bien la pregunta, se refiere a la Ley de Educación y el señalamiento de un porcentaje del presupuesto que debe dedicarse a la misma.

Este porcentaje fijado en el ocho por ciento y nuevamente pido disculpas de antemano y lo hago de manera respetuosa, creo que esto está dirigido fundamentalmente a los poderes legislativos y concretamente a la Cámara de Diputados, quien tiene la facultad de establecer el presupuesto anual de egresos y que en todo caso es un señalamiento que debe observarse en la elaboración del presupuesto precisamente la Cámara de Diputados.

Ahora, ¿qué sucedería en el caso de que un presupuesto específico no contemplara este ocho por ciento? Ahí nos metemos a un problema ya más o menos explorado, al menos en parte, con motivo del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2004 y la controversia constitucional planteada.



SUBDIRECCIÓN  
DE REGISTRO  
PARLAMENTARIO

**Comisión de Desarrollo Social**

*Instrumentos Procesales y Eficacia de las Garantías Sociales*

Jueves 7 de junio de 2007

Turno 10, hoja 3, enr

La resolución de esa controversia constitucional se quedó, por así decirlo, apenas en el preámbulo de los verdaderos problemas que entraña el Presupuesto. Uno de ellos, ¿qué carácter jurídico tienen el Presupuesto? ¿Se trata de una ley, se trata de un acto administrativo? El optar por una u otra trae una serie de consecuencias.

Si se determinara que el Presupuesto de Egresos tiene el carácter de una ley, en ese momento sería posible acudir a la figura de la acción de inconstitucionalidad y entonces una minoría de la Cámara de Diputados, siempre y cuando fuese mayor al 33 por ciento, podría plantear la inconstitucionalidad del presupuesto.

Si no fuese así y se le diese un carácter de acto administrativo al Presupuesto de Egresos, no cabría la acción de inconstitucionalidad pero sí cabe, como ya se demostró en el 2004 el asunto de una controversia constitucional aunque en el asunto de controversias constitucionales tenemos que ver quiénes son los legitimados para plantearlas.

Hasta ahí podría yo llegar en el comentario con esta difícil pregunta.

**El presidente diputado Héctor Hugo Olivares Ventura:** Muchas gracias, maestro. Quiero agradecerle profundamente la oportunidad de este intercambio de inquietudes, maestro Alfonso Oñate Laborde y quisiéramos hacerle una súplica atenta: que por su conducto hiciera llegar nuestros saludos respetuosos a quienes integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación y desde luego, nuestro agradecimiento por hacer posible la presencia del maestro Oñate Laborde en esta extraordinaria reunión de trabajo. Muchas gracias.

**El licenciado Alfonso Oñate Laborde:** Muchas gracias, Héctor Hugo.

—oooOooo—