

### «Iniciativa que reforma el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Sergio Vázquez García, del grupo parlamentario del PAN

El que suscribe, Sergio Vázquez García, diputado federal del estado de Jalisco, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LIX legislatura del H. Congreso De la Unión, en ejercicio de la facultad que se me otorga en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de este honorable pleno iniciativa de decreto en la cual se reforma el actual quinto párrafo, se adiciona un párrafo segundo y se recorren los demás para pasar como párrafos tercero al décimo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

La investidura de servidor público o de representante popular implica un compromiso directo con la sociedad y con el Estado, por ser el más alto privilegio cívico a que puede aspirar un ciudadano. Si aspiramos a la construcción de una patria democrática, de un México justo e igualitario, donde la premisa fundamental sea el fortalecimiento de las instituciones y el respeto al Estado de derecho, donde ninguna persona se encuentre por encima de la ley, entonces nuestra legislación deberá normar el ejercicio responsable y honesto de los servidores públicos de primer nivel.

En tal sentido, el tema de la inmunidad en el momento histórico de arribo a la vida democrática que vive nuestro país es sin duda un asunto insoslayable.

En un sistema jurídico-político realmente republicano no existe necesidad de que los altos servidores públicos gocen de inmunidad, menos aún cuando ésta, por la compleja aplicación de la ley, conlleve frecuentemente a la impunidad.

La palabra *fuero* evoca los antiguos privilegios que tenían determinadas personas para ser juzgadas por tribunales de su clase y no por la justicia común. Esta fue la acepción con que la institución de los fueros penetró en nuestro derecho patrio como herencia de la legislación colonial.

Dicha prerrogativa, es decir, el fuero consiste, de acuerdo con la tradición jurídico-constitucional nacional, en la imposibilidad de poner en actividad el órgano jurisdiccional,

local o federal, para que desarrolle sus funciones en contra de quien está investido del carácter de servidor público de los descritos en la clasificación que hace el párrafo primero del artículo 111 constitucional, durante el tiempo de su encargo, para seguir esa clase de procesos tan sólo cuando haya dejado de tener el cargo público de referencia o cuando haya sido declarado por el órgano de Estado competente, que ha perdido el impedimento o el llamado *fuero de no procedibilidad*.

*El fuero como inmunidad*, es decir, como privilegio o prerrogativa que entraña la libertad de expresión, únicamente se consigna por la Ley Fundamental en relación con los diputados y los senadores en forma absoluta conforme a su artículo 61, en el sentido de que éstos son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, sin que jamás puedan ser reconvenidos por ellas, así como respecto del Presidente de la República de manera relativa en los términos del segundo párrafo del artículo 108 constitucional, que dispone que dicho alto funcionario durante el tiempo de su encargo sólo puede ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común.

En uno de sus múltiples sentidos, este fuero es una inmunidad y significa que un alto empleado, a quien se le considera “gobernante” no debe ser sometido directamente a un proceso penal, como el resto de la gente, para evitar que pueda abrirse, sin razón, un proceso de ese tipo que impida su participación en las funciones públicas que tiene encomendadas.

Se ha señalado que el fuero no protege al individuo titular de algún empleo, cargo o comisión dentro de la administración pública, Poder Judicial o Legislativo, sino precisamente al cargo, es decir, no se pretende o se persigue el objetivo de que la persona tenga algún privilegio que una persona común no tendría, más bien, para que la persona en el desempeño de alguna función pública, cuente con la posibilidad de no ser procesado, sin que antes la Cámara respectiva declare que ha lugar a proceder, asegurando de esta forma que la función pública no se vea interrumpida y como consecuencia de lo anterior se puedan originar problemas que puedan trascender a la esfera pública.

Uno de los argumentos que más se ha utilizado para justificar la existencia del fuero como de no procedibilidad o como inmunidad, es que el objetivo que se persigue con el mismo consiste en que los integrantes o miembros de los distintos poderes de la Unión cuenten con una protección mínima en contra de los otros dos, para garantizar de esa

manera que aquellos no serán protegidos por los otros poderes o sus integrantes.

Lo establecido en el párrafo anterior tal vez se podía pensar en épocas pasadas, en las que existía inestabilidad política y de autoridades, en las que en algún momento un individuo podría ser jefe del Ejecutivo y al siguiente serlo alguien más. Sin embargo, es conveniente señalar que hoy en día sería una situación con muy pocas posibilidades de que se presentara.

Los fueros en la antigüedad constituían por regla general verdaderos privilegios en pro de las clases beneficiarias. El fuero constitucional no tiene por objeto instituir un privilegio a favor del funcionario, lo que sería contrario a la igualdad del régimen democrático, sino proteger a la función de los amagos del poder o de la fuerza, el fuero constitucional tiene su antecedente en este aspecto en el derecho inglés, cuando en el siglo XIV los miembros del parlamento arrancaron al rey la concesión de ser juzgados por sus propios pares a fin de asegurar su independencia.

La prerrogativa de los antiguos fueros se extendía a la totalidad de la jurisdicción, de tal forma que el proceso debía iniciarse y concluirse dentro de la jurisdicción especial. En cambio el fuero constitucional no excluye el conocimiento del caso por la jurisdicción ordinaria.

Según el artículo 128 de la constitución de 1812,<sup>1</sup> los diputados eran inviolables por sus opiniones, y en ningún caso ni por ninguna autoridad podían ser reconvenidas por ellas, en las causas criminales que contra ellos se intentasen, no podían ser juzgados sino por el tribunal de cortes en el modo y forma prescritos en el reglamento interior de las mismas; y durante las sesiones y un mes después no podían ser demandados civilmente, ni ejecutados por deudas.

El estatuto de 1834 atribuyó la misma inviolabilidad a los próceres y procurador del reino y por los reglamentos del 15 de julio del mismo año se concedió a cada uno de los dos estamentos el derecho privativo de juzgar a sus propios individuos ya por delitos comunes, por abusos o faltas en que pudieran incurrir como tales próceres o procuradores.<sup>2</sup>

En agosto de 1836 se restableció la constitución de 1812 y para la exacta aplicación del citado artículo 126 decretaron las cortes con fecha de 15 de marzo de 1837, que conforme al decreto de 1821 no pudieron ser juzgados los diputados desde el momento de la publicación de sus elecciones sino por el tribunal de las mismas cortes, exceptuándose el

único caso de que mereciese pena capital el delito que se imputase al procesado, que desde el momento en que falleciese un diputado, o que las cortes declarasen su imposibilidad, el suplente que había de remplazarle adquiriría el derecho de ser juzgado por el tribunal de las mismas, que todo juez o tribunal de cualquier categoría tan luego como tuviese conocimiento de que un ciudadano contra quien seguía causa, había sido electo diputado a cortes o llamado como suplente en reemplazo del propietario, remitiese sin demora testimonio de ella al congreso por conducto del gobierno para que en su vista se resolviera lo correspondiente sobre los poderes de aquel y sobre el tribunal que debiese continuar el procedimiento suspendiéndose entre tanto la causa estaba en plenario y continuándolo si se hallaba en sumaria, con respecto a aquellas diligencias cuya retardación pudiera ser perjudicial al descubrimiento de la verdad, pero sin proceder al arresto, ni otra providencia contra la persona del diputado electo.<sup>3</sup>

Por último vino la nueva constitución de 18 de junio de 1837,<sup>4</sup> en la cual después de establecerse por el artículo 41 en que los senadores y los diputados son inviolables por sus opiniones y votos en el ejercicio de su encargo, se dispone por el artículo 42 que no podrían ser procesados ni arrestados durante las sesiones. Sin permiso del respectivo cuerpo colegislador, a no ser hallados in fraganti; pero que en este caso y en el de ser procesados o arrestados cuando estuvieren cerradas las cortes, se deberá dar cuenta lo más pronto posible al respectivo cuerpo para su conocimiento y resolución.

La historia del fuero constitucional en México es complicada y poco clara. Así, por ejemplo, en el texto original de la Constitución de 1917 se expresaba en el artículo 110: “No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que, conforme a la ley, se disfrute de fuero”.

En contrasentido, el artículo 109 del texto constitucional original hablaba de fuero y establecía el procedimiento de desafuero para los delitos del orden común cometidos durante el encargo público.

Después de leer ambos artículos, resulta difícil saber cuál fue en realidad el espíritu del legislador y cuál era el significado que quiso dar el Constituyente a la palabra y a la figura del *fuero*.

En nuestro país, en el año de 1982, se practicó una reforma significativa al Título Cuarto constitucional, relativo a las responsabilidades de los servidores públicos. En virtud de las mismas, se excluyeron los términos *fuero constitucional* y *procedimiento de desafuero*.

Como consecuencia, dentro del artículo 111 constitucional no se expuso más el concepto de *fuero constitucional* ni el de *proceso de desafuero*. Sin embargo, tales figuras jurídicas siguen teniendo existencia real, aunque no textual, al llamar al desafuero de manera eufemística "*procedimiento para la declaración de procedencia*".

En razón a lo anterior el jurista Clemente Valdés señala en su obra que no coincide con la razón del ser de ningún fuero como inmunidad para no ser juzgado penalmente, y qué en su opinión, en un sistema realmente republicano no existe necesidad de inmunidades permanentes o transitorias para ningún empleado;<sup>5</sup> la inmunidad no tiene sentido tratándose de funcionarios que, por importantes que parezcan, son simples dependientes de otros, como los secretarios de Presidente.

Uno de los argumentos que señala Valdés, para enriquecer su rechazo al fuero es que la inmunidad transitoria, limitada y condicionada, como la establece la Constitución no tiene razón de ser para algunos altos funcionarios, cuando el ministerio público tiene el monopolio de la acción penal y es una dependencia del Ejecutivo, así como cuando el Presidente puede despedir a cualquiera de esos funcionarios en el momento que quiera y con eso acaba con la inmunidad de los mismos.

La tendencia de algunos autores es que el fuero, en el sentido en el que lo estamos analizando, debe ser eliminado, es decir, en la actualidad no existe un peligro de ataques entre los Poderes de la Unión, e incluso existen condiciones para garantizarlo sin tener que darles prerrogativas o privilegios a sus integrantes.

Otros autores señalan que los privilegios y prerrogativas de que están investidas algunas funciones deben irse limitando cada vez más, gradualmente, hasta llegar al grado en que se eliminen, pues consideran que no representan más que escudos que utilizan las personas titulares de las mismas, para protegerse de los delitos que llegan a cometer durante el ejercicio de su encargo.

En el mismo sentido, señalan que ya no existen razones válidas para proteger los cargos de altos funcionarios y de re-

presentantes, pues las luchas que se daban o que se podían dar entre los Poderes de la Unión a principios del siglo XX, han sido erradicadas o resueltas y, hoy en día la pluralidad y la alternancia, así como la participación ciudadana ayudan a evitar enfrentamientos que son inútiles y que exhiben a quienes realmente pretenden algo más que trabajar por y para el pueblo.

Siguiendo el orden de ideas, antes de que se pueda llegar a una eliminación del mal llamado fuero, que implica la no procesabilidad de algunos funcionarios, hay quienes están convencidos de que es necesario que se logre una real y verdadera independencia de los órganos ministeriales y jurisdiccionales, que les permita estar en igualdad de circunstancias que los otros dos Poderes, evitando de esta manera que sean sujetos de presiones, ataques o dependencias por parte del Ejecutivo y del Legislativo.

El fuero no debe ser un obstáculo político insalvable para que la autoridad proceda en contra de quien presuntamente actuó fuera de la ley y cometió un delito.

En el caso de delitos cometidos por funcionarios públicos investidos de fuero, en lo particular aquellas conductas típicas relacionadas con la ejecución de una sentencia de amparo es de apreciarse que este acto no se trata simplemente de resolver un conflicto entre particulares, sino más allá de eso, se trata de determinar si la autoridad ha vulnerado las garantías individuales del gobernado tuteladas por la Ley Fundamental, y si esto es así, es necesario que de manera inmediata sea restituido en el goce del derecho Constitucional que le fue violado.

Para los casos de la inejecución de sentencia y de la repetición del acto reclamado, es menester que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie, luego de que lo realice el juez de distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, respecto de su comisión, provocando la destitución de la autoridad responsable y su consignación inmediata ante un juez de distrito.

El problema que plantea esta iniciativa, se hace consistir en que si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en uso de la facultad que le confiere la fracción XVI del artículo 107 constitucional, estima que en un determinado juicio de garantías, la autoridad responsable ha incurrido en abuso de autoridad por repetir el acto reclamado, evadir el cumplimiento de la sentencia de amparo o simplemente no cumplirla, ninguna autoridad de cualquiera de los tres poderes, ya sea a nivel federal, estatal o municipal

podría dictar una resolución que contraviniera la dictada por el Tribunal Pleno, por ello es irrelevante que el Ministerio Público Federal inicie una averiguación previa en el caso a estudio, pues el objeto de esta sería determinar la existencia de un delito y la presunta responsabilidad del inculcado.

Asimismo como se señala en la tesis para obtener el grado de maestría, *La ejecución de sentencias de amparo, la repetición del acto reclamado y la negativa a suspenderlo*, presentada por la licenciada Rocío Ibarra, se puede afirmar que el Pleno de la Corte tampoco usurpa las funciones de la Cámara de Diputados al separar de su cargo y consignar a la responsable ante el juez de distrito, pues el objeto del juicio de procedencia previsto en el artículo 111 constitucional en contra de las autoridades que gozan de fuero, es que la Cámara determine si, para ella, la autoridad con fuero es presuntamente responsable de algún delito. Ahora bien, si ya el Pleno de la Corte en resolución inatacable o soberana ha determinado que la responsable abusó de su autoridad al repetir el acto reclamado, evadir el cumplimiento de la sentencia de amparo o simplemente omitir su cumplimiento, es ocioso seguir en contra de ella el juicio de procedencia, ya que no existe duda jurídica sobre la responsabilidad de la autoridad responsable.<sup>6</sup>

De acuerdo con los anteriores razonamientos, es dable concluir que la intención del Constituyente a dar a determinados servidores públicos el fuero de que gozan en términos de la propia Constitución obedece a la necesidad de permitir el desempeño de la función pública en forma eficiente, impidiendo que, debido a vendetas políticas, se instauren procesos penales en contra de los altos servidores públicos, con el fin de hacerles hacer en desprestigio social, mermando así el tiempo que deben dedicar al cargo público de mérito.

En tal sentido, la iniciativa en comento propone un cambio del contenido y alcance de la inmunidad o fuero constitucional de no procedibilidad otorgada a los altos funcionarios que señala el artículo 111 constitucional, **a fin de establecer que no se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cuando se encuadre la conducta tipificada en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Por lo anteriormente expuesto se somete a la consideración de la Soberanía el presente

### Proyecto de Decreto

**Artículo Único.-** Se reforma el actual quinto párrafo, se adiciona un párrafo segundo y se recorren los demás para pasar como párrafos tercero al décimo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

#### Artículo 111.-

...

**No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados a que se refiere el párrafo anterior, cuando se encuadre la conducta tipificada en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

...

...

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en el supuesto de declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales para que en el ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda. **No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados a que se refiere este párrafo, cuando se encuadre la conducta tipificada en el artículo 107 fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

...

...

...

...

...

### Transitorio

**Primero.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación el Diario Oficial de La federación.

**Segundo.-** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

**Notas:**

1 Escriche, Joaquín *Diccionario razonado de legislatura*, Librería de Rosa, Lauret y Compañía, París, 1852, pp.726.

2 *Idem*.

3 *Idem*.

4 *Idem*.

5 Valdés Clemente, *El juicio político: la impunidad, los encubrimientos y otras formas de opresión*, 2ª edición, Ediciones Coyoacán, México, DF, 2000, p. 131.

6 Ibarra Rocío, *La ejecución de sentencias de amparo, la repetición del acto reclamado y la negativa a suspenderlo*, tesis para obtener el grado de maestría, Universidad Panamericana Campus Guadalajara 2006

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de abril de 2006.— Dip. Sergio Vázquez García (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

**«Iniciativa que reforma el artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Sheyla Fabiola Aragón Cortés, del grupo parlamentario del PAN**

Sheyla Fabiola Aragón Cortés, diputada federal integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta Asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso

General de los Estados Unidos Mexicanos, reforma que se propone al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

En un entorno social como en el que vivimos actualmente, donde la complejidad y la heterogeneidad de los cambios parecen ser una constante, se hace indispensable y urgente el planteamiento de objetivos concretos de mediano y largo plazos. Pues no es posible organizar a grandes colectividades sin definir con la mayor precisión posible las metas a las que se quieren llegar, los medios para su consecución, así como la definición de estrategias, objetivos, programas y acciones que hagan posible su realización.

Los estilos de decisión que prevalecen en nuestro país para la aplicación de políticas públicas se encuentran asociados básicamente con el tipo de información y el horizonte a corto plazo. Respecto al primero, la dispersión de datos, su manipulación y poca confiabilidad representan elementos que conducen a una ignorancia estructural, en la cual no es casual que los pasos y decisiones de los actores involucrados sean irracionales o incongruentes.

Por otra parte, esos estilos se ven teñidos por la influencia de los factores inmediatistas, provocando la postergación constante de las acciones hasta tener toda la información necesaria para reducir los riesgos; un desencadenamiento de acciones a ciegas, la dispersión y poca vigencia de los datos y la escasa o nula valoración de opciones futuras, o bien, la paralización o la precipitación de decisiones discontinuas que sólo responden a necesidades coyunturales.

Asociada con los estilos de decisiones imperantes, encontramos la preeminencia del corto plazo; la lógica de las decisiones sigue un trayecto inmediatista que apenas, si esto llega a suceder, considera algunas proyecciones o situaciones de largo alcance sobre una determinada acción. Así, hemos sido testigos del relajamiento, e incluso del desprecio, por la planeación de mediano y largo plazos, conceptuándola como alternativa adicional a la supervivencia y no como una opción por considerar.

Sin duda, estamos perdiendo el control de las decisiones, a la vez que presenciamos, e incluso propiciamos una reducción drástica del margen de maniobra. El futuro nos sorprende promoviendo una actitud pasiva y en ocasiones paralizante en una medida rebasa ya cualquier imperativo justificado por el peso o la aparición de nuevas variables.

¿No sería más adecuado y más responsable contar con una visión dinámica, abierta y flexible del futuro en vez de ocultarnos tras el escudo de la imprevisión?

Esta imprevisión nos ha llevado no sólo a una actitud pasiva y adaptativa sino también, y es quizás lo más preocupante, ha fomentado un estilo diferente y lineal de reflexión. Éstas son claras señales de nuestra realidad; lo más grave es que, de continuar así seguramente estas actitudes se verán reforzadas en el futuro. Pues sin una visión del porvenir, no existe una forma eficaz de enfrentar el cambio. Todavía más, no habrá posibilidad de construir ese mañana que deseamos y requerimos hacer posible. ¿En dónde quedará entonces el tan citado “bienestar y progreso” de México, dónde la voluntad y libertad del ciudadano para alcanzar un mejor porvenir?

Vale la pena recordar y tener siempre en cuenta que las decisiones que tomamos en el presente repercuten profundamente en el mañana, ¿sabemos como impactarán, tenemos idea del costo social de los errores cometidos en esta visión de corto plazo y con esta mirada limitada hacia el futuro?

Necesitamos una visión que nos permita superar tanto las necesidades inmediatas como las demandas futuras hacia un porvenir deseado. ¿Acaso no deberíamos ser más conscientes de las repercusiones que conlleva en el futuro nuestro actuar de hoy?

Debemos entender que el avance de nuestro presente hacia un futuro más prometedor, nos impone la necesidad de reflexionar, que desde el ámbito legislativo se deben dar los espacios y los cauces para el intercambio de pensamientos, ideas y propuestas, que puedan colaborar en la construcción de un país donde lo social, lo económico y lo político sean más justos y equitativos para todos los mexicanos.

Pues en país como el nuestro, donde las interacciones sociales son crecientes, y la complejidad e incertidumbre se muestran como factores recurrentes, es justamente cuando la planeación prospectiva se presenta como oportunamente útil: ofreciendo un abanico de opciones futuras, permitiendo una mejor comprensión de nuestro presente.

La planeación prospectiva no es un procedimiento exclusivo de algún sistema político determinado. Con diferentes modalidades y procedimientos la planeación es un ejercicio de gobierno que siguen normalmente las administraciones de los diferentes sistemas políticos, sobre todo los que se vuelven complejos y amplios.

Necesitamos que el crecimiento económico sea flexible y capaz de adaptarse a los cambios y circunstancias que afecten a la sociedad; que no se encierre en fórmulas rígidas, que esté acompasado con el cambio social. La permanencia del crecimiento indica la necesidad de que el crecimiento económico que oriente la planeación se prolongue a través del tiempo y no se dé de manera intermitente, evitando fases de recesión y expansión que lo debilitan y obstaculizan. Pues un desarrollo inicuo provoca, tarde o temprano, la interrupción o debilitamiento del proceso de crecimiento económico, además de que plantea distorsiones y conflictos sociales que pueden amenazar la estabilidad política de cualquier país.

Por eso figura de manera preeminente elaborar un plan legislativo que constituya un solemne compromiso ante la nación, con visión a futuro capaz de desarrollar una política social, económica y administrativa, y que logre traducir en hechos los postulados que se proclamaron en las contiendas electorales, de manera incluyente y no divergente de las colectividades contemporáneas.

Sin duda, es el momento del Poder Legislativo y en especial de la Cámara de Diputados, para evolucionar y así alcanzar un campo más alto, en el cual su acción política y su gestión produzca resultados más fecundos para toda la sociedad mexicana.

Esta evolución comprende el propósito de enmarcar sistemáticamente la política legislativa en programas meditados, a conciencia, elaborados con sereno conocimiento de las realidades nacionales y llevados hasta la extensión que señalen la posibilidad de acción de los gobernantes y las finalidades concretas y medios que deban inspirar la obra de los miembros de la Cámara de Diputados.

Ya es hora de incorporar una nueva forma de legislar que trascienda más allá de los tres años de vigencia de una Legislatura, es necesario crear un programa que esté basado en el cálculo, en la estadística, en las lecciones de la experiencia; es decir, que estudie desde el campo legislativo lo que es posible alcanzar, dadas las posibilidades de nuestros presupuestos y nuestras realidades.

Muchos países han hecho de la prospectiva una herramienta primordial para la dirección y materialización de sus destinos, democráticamente adoptada y no sólo por periodos gubernamentales de corto plazo, sino encaminada a la solución real de sus necesidades que trascienden más allá del presente con una exacta y responsable visión de largo plazo.

Por eso nace la inquietud por realizar las transformaciones necesarias dentro de la Cámara de Diputados, y se establezcan progresivamente acciones más altas y mejores en beneficio de la vida nacional, retomando lo mejor de cada gobierno, de cada Legislatura, de cada oportunidad para mejorar no sólo el presente sino el futuro de las nuevas generaciones de mexicanos, que tienen derecho a disfrutar de un país ordenado y generoso.

Hacer de la Comisión Especial de Prospectiva de la Cámara de Diputados una comisión de carácter ordinario sin duda será la primera etapa de un régimen progresivo de políticas legislativas dirigidas, cuya trascendencia es mayor, sin género de duda, a todo lo previsible. Situación que adquiere por esta razón en la historia del Poder Legislativo los caracteres de un punto de referencia, que señala el fin de una etapa y el comienzo de otra.

En conclusión, el interés que reviste para beneficio del país una comisión de prospectiva en la Cámara de Diputados tiende a colocarnos en una actitud nacional e internacional firme, sobre bases sólidas de alta ideología moral y humana y con autonomía de sustentación y planificación real, así como introducir la facultad para propiciar e impulsar el desarrollo nacional como medio indispensable para integrar a la nación y para darle el marco dentro del cual se cumplieran los valores políticos que señalan nuestras leyes fundamentales.

De aprobarse la presente iniciativa, sin duda alguna que la planeación democrática pueda verse como una de las vertientes fundamentales de la democracia participativa. Reafirmando que la democracia no se agota en la soberana facultad del pueblo de autodeterminarse políticamente dándose la forma de gobierno que más le convenga y decida, y ni siquiera en la participación popular periódica para integrar los órganos de su gobierno en sus distintos niveles.

De esa forma, la planeación de corto, mediano y largo plazos será más democrática, convirtiéndose en un mecanismo de autolimitación y autorregulación del propio poder público y, en general, de los poderes constituidos, democratizando los procesos políticos y gubernamentales.

La comisión establecerá con el Ejecutivo federal los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema de planeación democrática, y los criterios para la formulación, implementación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo en estricto apego a lo dispuesto por la ley de planeación y lo dispuesto por el párrafo final

del artículo 26 que establece que en el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

Así, la comisión, en el ejercicio de sus atribuciones, formulará las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio plan. Asimismo, el Ejecutivo federal, en su informe anual al Congreso, hará mención expresa de las decisiones adoptadas para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales y las recomendaciones vertidas por el Legislativo.

También, con la comisión de planeación prospectiva se logrará cumplir a cabalidad con el control evaluatorio y mejor análisis de las iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuestos de egresos y su relación con los programas anuales derivados del Plan Nacional de Desarrollo, así como sobre el desarrollo y los resultados de la aplicación de los instrumentos de política económica y social en el campo de su competencia.

Con esta comisión, en el ejercicio de sus facultades, el Congreso de la Unión influirá verdaderamente en la configuración política de la planeación del desarrollo y de manera destacada, participación que se dará en la aprobación de las Leyes de Ingresos y los Presupuestos de Egresos de la Federación y así como la revisión de las Cuentas Públicas respectivas.

Por ello, la suscrita, diputada Sheyla Fabiola Aragón Cortés, pone a consideración de esta honorable soberanía el presente

**Proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

**Único.** Se reforma y adiciona el artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando el párrafo sexto, para quedar como sigue:

Artículo 40. ...

1. ...

...

2. ...

**6. La Comisión de Planeación Prospectiva tiene a su cargo recopilar información estadística para realizar diagnósticos sobre los temas de interés nacional y así diseñar proyectos, propuestas y recomendaciones legislativas con una visión de corto, mediano y largo plazos para aprovechar y potenciar de la mejor manera los recursos del país, fomentando el desarrollo sustentable con una visión a futuro.**

**Asimismo, coadyuvará por medio de informes, opiniones o resoluciones, según corresponda, con las demás comisiones de la Cámara de Diputados a efecto de adecuar las normas y la actividad legislativa con la planeación a futuro.**

#### **Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de abril de 2006.— Dip. Sheyla Fabiola Aragón Cortés (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.**

**«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo del diputado Alfredo Fernández Moreno, del grupo parlamentario del PAN**

El que suscribe, diputado de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta soberanía iniciativa de ley que reforma diversas disposiciones del Código Penal Federal.

#### **Exposición de Motivos**

Resulta indudable que la familia es la institución básica de la sociedad. En ella no sólo tiene lugar una serie de procesos cruciales para la permanencia social, sino que constituye un medio privilegiado para el crecimiento y desarrollo de sus miembros. Todos tenemos derecho a una vida libre de violencia, a vivir en forma digna y a convivir sanamente para alentar el pleno desenvolvimiento de nuestras potencialidades. Como seres humanos y como mexicanos, tenemos que formar mujeres y hombres pensantes y libres, en ambientes donde no existan relaciones de sumisión y subordinación, sino de coordinación armónicas. Nadie puede sostener que natural o jurídicamente exista un derecho de propiedad entre las personas, mucho menos un derecho de propiedad de los padres sobre los hijos o del marido sobre la mujer. La familia es y ha de ser espacio para que sus miembros se desarrollen a cabalidad como seres humanos, siendo la violencia, en el núcleo familiar, un elemento deteriorante e incluso destructivo de su unidad esencial.

A nuestro juicio, la violencia en la familia es un asunto que debe abordarse desde distintos frentes. Esta premisa ha sido destacada por diversos grupos de mujeres interesadas en su atención y superación desde hace más de 20 años, al crear los primeros espacios para el diagnóstico y tratamiento del problema.

Recientemente, la mayoría de los gobiernos del mundo han incrementado su reconocimiento sobre la gravedad de esta modalidad de violencia, ubicándola como una cuestión que atañe a la sociedad por sus graves repercusiones para el desarrollo y la convivencia en comunidad. Nuestro país sigue esta tendencia. Muestra de ello son los esfuerzos gubernamentales y no gubernamentales que se realizan para entender los diversos aspectos de este tipo de comportamiento que atenta contra la familia y propone medidas para prevenirlo y erradicarlo.

Por convicción, en el ámbito internacional, el Estado mexicano se ha comprometido a adoptar medidas contra la violencia que se ejerce en detrimento de las mujeres y de los menores. Al efecto, sostenemos que las previsiones legislativas son la base o el eje para poder aplicar eficazmente tales medidas, pues ahí se sustentarán o derivarán políticas públicas de mayor relevancia práctica para enfrentar el problema.

Como Estado, parte de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,



firmada en 1980 y ratificada por nuestro país en 1981, México asumió el compromiso de modificar o derogar los instrumentos normativos que constituyeran cualquier clase de discriminación hacia la mujer y atentaran contra su pleno desarrollo.

Durante la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada por la comunidad mundial agrupada en la Organización de las Naciones Unidas en Pekín, República Popular China en septiembre de 1995, el tema de la violencia contra las mujeres abarcó las formas en que se produce y contempló tanto la reflexión sobre estrategias como la adopción de recomendaciones para los gobiernos de los países participantes. Éstas incluyen el impulso de nuevos textos legales o reformas a los ya existentes, con objeto de fortalecer medidas preventivas ante los fenómenos de violencia contra las mujeres y sancionar esa conducta.

Como país miembro de la Organización de los Estados Americanos, México suscribió la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), donde de manera contundente se exhorta a los países a crear o, en su caso, a modificar todos los instrumentos legales y mecanismos necesarios para erradicar y detener la violencia contra las mujeres, incluyéndose, por supuesto, la violencia que en su perjuicio pudiera ejercerse dentro del hogar. Cabe destacar que, en noviembre de 1996, el Senado de la República aprobó esta convención en los términos del artículo 133 de la Ley Fundamental de la República, propiciándose su elevación a rango de ley en nuestro país. Este pacto regional resulta fundamental para orientar la acción de las instituciones públicas y de la sociedad, a fin de abatir la violencia familiar en el ámbito nacional, sin demérito de su incidencia para combatir otras modalidades de ejercicio de violencia en nuestra convivencia social, al propiciarse un entorno libre de agresiones físicas o psíquicas en el núcleo social básico.

De igual manera, el Programa Nacional de la Mujer “Alianza para la Igualdad” establece que la violencia contra la mujer atenta contra sus derechos, su integridad y su dignidad como persona, sin dejar de mencionar que puede inhibir su desarrollo e incluso provocarle daños irreversibles. En este sentido, considera como prioridad la prevención y erradicación de las agresiones físicas o síquicas que se produzcan en agravio de las mujeres, cualquiera que sea su forma de expresión e impulsa medidas que contribuyan a hacer visible este problema social, comprendiéndose en este esfuerzo la promoción de iniciativas de reformas a la

legislación penal para tipificar y castigar con mayor rigor los delitos contra la integridad física y moral de las mujeres.

Como parte de esta tendencia, en abril de 1996 y en atención a los referidos compromisos establecidos en esta materia, la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal aprobó la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar. Con este instrumento jurídico, las personas víctimas de violencia intrafamiliar cuentan con opciones de carácter administrativo para llegar a la conciliación o para lograr la protección de su integridad a través de un sistema de medidas y sanciones que funcionan como una primera fase o nivel de atención, apoyada normativa e institucionalmente, para evitar el deterioro de las relaciones familiares.

Para tal efecto, se entendería por *violencia familiar* el “uso de la fuerza física o moral de manera reiterada en contra de un miembro de la familia por otro de la misma, que atente contra su integridad física o síquica, independientemente de que pueda o no producir lesiones; siempre y cuando el agresor y el agraviado cohabiten en el mismo domicilio y exista una relación de parentesco, matrimonio o concubinato”.

Por otro lado, es conocido el estudio elaborado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos denominado “Cotejo de las Normas Federales y de los Estados con la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención de los Derechos del Niño”, con objeto de alentar la modificación del marco legislativo federal y de las entidades federativas para lograr la eliminación de todo precepto que implique discriminación, segregación o desventaja para las mujeres, en particular las disposiciones que toleren la violencia.

En el ámbito público, tanto la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal como el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia han sido instituciones que debido a su trabajo tienen contacto cotidiano con las víctimas de la violencia familiar. Por ello, han propuesto medidas tendentes a sancionar y prevenir este fenómeno. Así, en coordinación con el Departamento del Distrito Federal y con el apoyo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se han creado, entre otros, el Albergue Temporal para Mujeres Víctimas de Violencia Familiar y algunas unidades delegacionales de atención de la violencia familiar.

A pesar de que la información sobre los problemas de violencia familiar no se recoge a través de mecanismos que permitieran precisar la incidencia real de estos fenómenos en nuestra sociedad, podemos señalar que en el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar, creado en 1990 y dependiente de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se han atendido, hasta el 15 de octubre del año en curso, un total de 108 mil 392 personas, de las cuales 85% han sido del sexo femenino y el resto corresponde a menores.

Para conocer la opinión que la sociedad tiene respecto a la violencia en la familia, la Asociación Mexicana contra la Violencia hacia las Mujeres, AC, integrante del Grupo Plural pro Víctimas, AC, llevó a cabo una encuesta en nueve ciudades de nuestro país, en la que se destacan, en relación con la Ciudad de México, los datos siguientes:

Los miembros de la familia que con mayor frecuencia son maltratados física y emocionalmente son los niños, en 82%, y la madre, en 26%. El 98% de los encuestados considera que el maltrato físico o emocional es una conducta violenta que debe ser castigada por la ley. Ahora bien, de los resultados globales de las nueve ciudades encuestadas se observó:

De las personas entrevistadas, 21% tiene conocimiento de alguna persona maltratada.

Los niños son quienes en mayor medida son objeto de maltrato, con una incidencia de 82%.

El 94% de los entrevistados consideran la necesidad de contar con albergues.

El 88% de los encuestados estima importante que existan mejores leyes para proteger a la familia de las lesiones y comportamientos violentos, así como que la violencia en la familia se tipifique como delito.

El 72% indica como importante que las personas que maltratan a un miembro de su familia deben ser castigadas por la ley.

El 80% de los entrevistados señala que los actos de violencia hacia cualquier miembro de la familia son un delito que se debe castigar.

Toda agresión física, psicológica o sexual que se produce reiteradamente por cualquiera de los individuos que con-

forman la familia en contra de otro miembro de la misma, constituye violencia familiar. Se trata de un abuso al interior del núcleo familiar que lleva a cabo quien, por razones económicas, físicas o culturales, tiene una posición de privilegio y por lo cual las mujeres y los niños son las principales víctimas. Si no se le detiene, tiende a repetirse e incrementar su intensidad y frecuencia. Éste es un problema que se manifiesta en todos los niveles y clases sociales.

La violencia familiar no puede considerarse como un asunto que sólo corresponde a la vida privada de las personas. Sus consecuencias afectan al conjunto familiar, que es el grupo primario y fundamental de sustento a nuestra sociedad y se extienden a todo el complejo social. Esa violencia en el interior del núcleo básico de convivencia humana genera focos de agresión que se pueden transformar en conductas antisociales fuera de este ámbito. Se ha comprobado que niñas y niños que provienen de hogares con problemas de violencia, reproducen las mismas actitudes y conductas de sus padres, así como que la violencia entre cónyuges afecta a los hijos. Si no atacamos la agresión en el interior de la familia, formaremos mexicanos con baja auto estima y con problemas psicológicos y emocionales, que impedirán su pleno desarrollo humano y laboral, lo que, en última instancia, frena el crecimiento de nuestro país.

La presente iniciativa persigue tres objetivos fundamentales: disuadir y castigar las conductas que generen violencia familiar; establecer medidas de protección a favor de las víctimas de este fenómeno y concienciar a la población del problema, al tiempo de propiciar que las autoridades desarrollen políticas públicas para prevenir, combatir y erradicar esas conductas. Estamos frente a una de las situaciones en que el derecho se ha de convertir en el principal agente de cambio.

Finalmente, al analizar esta compleja cuestión, no sólo debemos utilizar la razón simple y llana, sino que es indispensable tener sensibilidad y colocarnos en la persona de la víctima, saber que existe la posibilidad de que el día de mañana pudieran ser nuestras hijas o hijos quienes sufrieran este flagelo imaginar el sufrimiento de un hijo al ver que golpean a su madre o de experimentar el trauma emocional de una niña, niño o joven que sufre una agresión física, sexual o psicoemocional por un pariente.

Con base en lo anterior y en función del bienestar de la integridad familiar, el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional presenta a la Cámara de Diputados del

Congreso de la Unión el siguiente proyecto de decreto, que reforma el Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Proyecto de decreto que reforma el párrafo tercero del numeral 343 Bis y adiciona un párrafo cuarto, recorriéndose en consecuencia el párrafo cuarto al quinto, del Código Penal Federal**

**Artículo Único.** Se reforma el párrafo tercero del numeral 343 Bis y se adiciona un párrafo cuarto al quinto del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 343 Bis. ...**

A quien comete el delito de violencia familiar se impondrán de seis meses a cuatro años de prisión, **pérdida de los derechos de patria potestad y pensión alimenticia.** Asimismo, se le sujetará a tratamiento psicológico especializado.

**A juicio del juez, se impondrá al inculpado como medida precautoria la prohibición de ir a lugar determinado.**

Este delito se perseguirá por querrela de la parte ofendida, salvo que la víctima sea menor de edad o incapaz, en que se perseguirá de oficio.

**Transitorios**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de abril de 2006.—  
Dip. Alfredo Fernández Moreno (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.**

**«Iniciativa que reforma el artículo 2 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, a cargo de la diputada Marisol Zavala Torres, del grupo parlamentario del PAN**

La que suscribe, diputada Marisol Zavala Torres, y diputados federales del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, pertenecientes a la LIX Legislatura de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, bajo la siguiente

**Exposición de Motivos**

La conservación del patrimonio cultural de cada pueblo, como testimonio de las culturas que no antecedieron, debe ser una de las prioridades nacionales. De ahí que sean indispensables para una eficaz política pública el equilibrio del conjunto de elementos que determinan la vida cultural la creación, la conservación y la difusión del patrimonio cultural, así como propiciar acciones y programas coordinados entre los sectores público, social y privado.

Toda creación tiene sus orígenes en las tradiciones culturales, pero se desarrolla plenamente en contacto con otras. Ésta es la razón por la cual el patrimonio, en todas sus formas, debe ser preservado, valorizado y transmitido a las generaciones futuras como testimonio de la experiencia y de las aspiraciones humanas, a fin de nutrir la creatividad en toda su diversidad e instaurar un verdadero diálogo entre las culturas.

El patrimonio cultural representa lo que tenemos derecho a heredar de nuestros predecesores y nuestra obligación de conservarlo a su vez para las generaciones futuras, es el conjunto de bienes naturales, o culturales, materiales e inmateriales, tanto heredados de nuestros antepasados como creados en el presente.

La noción de patrimonio es parte de un proceso histórico en donde la sociedad desempeña un papel fundamental al definir los bienes y manifestaciones culturales que tienen valor y significado para ella.

El patrimonio cultural comprende un universo dinámico, cambiante y en constante proceso de acrecentamiento. Conocer su dimensión, preservarlo y difundirlo, es el primer compromiso de las instituciones culturales de la nación y representa, asimismo, un desafío de enormes proporciones para los ciudadanos.

Las formas visibles de la cultura, monumentos, libros y obras de arte son tan preciosas que los pueblos tienen la responsabilidad de asegurar su protección. Por ello es importante la participación de los diferentes sectores en la loable tarea de la protección y preservación del patrimonio cultural en el plano nacional, a fin de garantizar la continuidad y el respeto de la diversidad cultural del país.

El valor y el significado del patrimonio cultural de los pueblos es tal, que en el campo internacional existe un buen número de convenciones, recomendaciones, declaraciones y cartas que despliegan una amplia gama de consideraciones normativas y técnicas para la protección y conservación del mismo.

Nuestro país se encuentra comprometido jurídicamente con la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la UNESCO, hecha en París en 1972 y ratificada por el Senado de la República en 1983. En este documento, los Estados firmantes reconocen que “la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio, le incumbe primordialmente al Estado. Éste procurará actuar con ese objeto por su propio esfuerzo y hasta el máximo de los recursos de que disponga y llegado el caso, mediante la asistencia y la cooperación internacionales de que se pueda beneficiar, sobre todos en los aspectos financiero, artístico, científico y técnico”.

El interés y la preocupación de nuestro país en la conservación de su patrimonio son evidentes no sólo en el hecho de que México cuenta con 25 sitios en la lista del patrimonio mundial de la UNESCO, de los cuales 22 son culturales y tres naturales, sino también en la constante y activa participación que ha tenido en las discusiones y reuniones internacionales sobre este tema.

En este marco, el patrimonio cultural de las naciones juega un papel importante. Por una parte, conservar los monumentos arqueológicos, centros históricos, monumentos y arquitectura vernácula representa una importante posibilidad y alternativa para fortalecer nuestra identidad nacional.

Lo que, dicho sea de paso, no es poco importante ante estos tiempos de globalización económica y también cultural, donde se importan frecuentemente patrones de comportamiento y valores ajenos a nuestras propias raíces e idiosincrasia, a nuestro propio proceso de desarrollo histórico, ya que es precisamente ahí, en las características específicas y particulares de cada pueblo y nación lo que lo hace único y, por tanto, digno de ser valorado. Atractivo e interesante para otros, digno de ser visitado.

Por ello, en Acción Nacional asumimos este compromiso y estamos convencidos de que la cultura da raíz y sentido a la vida personal y social, y que sus distintas expresiones son bien común de la nación. De ahí la importancia que tiene impulsar la conservación y protección del patrimonio cultural, ese patrimonio que es producto de la creación humana por excelencia, expresión de valores y de acción y que expresa la grandeza y pluralidad de la nación.

La protección del patrimonio debe orientarse a la interlocución permanente entre los distintos niveles de gobierno, así como a la participación de los sectores social y privado, para la toma conjunta de decisiones dentro de los márgenes que establece la normatividad y de acuerdo con los principios técnicos y científicos. Con base en sus áreas de competencia, se deben establecer acuerdos de coparticipación y corresponsabilidad que consideren que una extensa parte del patrimonio es de uso y dominio públicos, inalienable e imprescriptible.

Resulta obvio que la recuperación de los centros históricos ha sido tema de constante debate. Mucho se ha discutido acerca del destino que debe darse a los monumentos históricos ya sean estos religiosos como civiles. Sin embargo, si estos inmuebles deben ser usados como museos, hoteles o centros de investigación no es el tema que ahora nos ocupa, sino la manera como deberemos adecuar e impulsar nuestras acciones y programas de protección y conservación de los mismos, en conjunto ante el cada vez mayor riesgo de su alteración, deterioro y en ocasiones transformación o destrucción.

En suma, es una tarea que debe ser entendida como de todos. No puede ser sólo una responsabilidad gubernamental, aun cuando la ley señale tal obligatoriedad. Para llegar a una adecuada protección del patrimonio y, sobre todo, aprovechar los recursos que ello significa con relación al turismo, deberán participar de manera coordinada todos los sectores de la sociedad, el sector privado y niveles de gobierno.

En ese sentido, en el Programa Nacional de Cultura 2001-2006 se reconoce que en los últimos años se han llevado a cabo importantes proyectos con recursos concurrentes, tanto de los gobiernos federal, estatal y municipal como de la sociedad civil, que han fortalecido la valoración y el disfrute colectivo del patrimonio cultural. Sin embargo, también se admite que se requiere de una estrategia que multiplique este tipo de propuestas en todo el país, con la finalidad de atender oportunamente las necesidades más apremiantes que implica la protección de los bienes patrimoniales.

Los legisladores de Acción Nacional consideramos necesario reformar la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas con objeto de promover mayor participación de los gobiernos federal, estatal y municipales, en coordinación con los sectores privado y social en la preservación y protección del patrimonio cultural de México.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a esta soberanía el siguiente

**Proyecto de decreto que adiciona la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo al artículo 2 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, para quedar como sigue:

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

...

**El Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, en coordinación con las autoridades estatales y las municipales, promoverán e impulsarán la participación de los sectores social y privado en las acciones dirigidas a la preservación y protección del patrimonio cultural.**

...

**Transitorios**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro.- México, Distrito Federal, a 20 de abril de 2006.— Dip. Marisol Zavala Torres (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Educación Pública y Servicios Educativos, y de Cultura.**

**«Iniciativa que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Graciela Larios Rivas, del grupo parlamentario del PRI**

La que suscribe, Graciela Larios Rivas, diputada federal integrante de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en uso de las facultades que le conceden los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a la consideración de esta honorable Asamblea iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo a la fracción VI al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Los principios fundamentales de nuestro federalismo están inscritos en nuestra Constitución Política. En el artículo 40 se establece la voluntad del pueblo mexicano en constituirse en una República representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos unidos en una Federación; en el artículo 124 ordena que las facultades que no están expresamente concebidas por esta Constitución se entiendan reservadas a las entidades federativas. La propuesta de adición constitucional que promuevo tiene un sentido eminentemente práctico a favor de un sistema federal moderno, equitativo y efectivo en lo social y en lo político. El cambio propuesto no altera nuestra organización política federal y complementa los instrumentos políticos necesarios para avanzar hacia la ruta de crecimiento económico con justicia social e impulsar la democracia, las

libertades políticas e implantar procesos sustantivos y continuos de descentralización a favor de las entidades federativas enmarcada en el federalismo como principio de organización política y medio para asegurar la unidad y la prosperidad de nuestra nación.

El tema sustantivo de esta iniciativa va encaminado a establecer una propuesta integral de reforma al régimen jurídico de las administraciones portuarias integrales y a fortalecer el soporte jurídico que permita dar certidumbre al proyecto de las administraciones costeras integrales sustentables en nuestro país.

Para las administraciones portuarias integrales esta iniciativa es trascendental y de importancia por el impacto para el desarrollo regional. Para promover el desarrollo integral de las regiones en nuestro país, es necesario impulsar una estrecha colaboración y vinculación de acciones entre el Poder Ejecutivo federal, las entidades federativas y municipios imprimiendo la pauta hacia la descentralización de facultades, funciones, responsabilidades y recursos; es decir, un nuevo equilibrio de los distintos ordenes de gobierno que impulsen la construcción de un cada vez mas perfeccionado federalismo.

Consciente de la importancia que tienen nuestros puertos para el turismo, el comercio y la pesca esta iniciativa tiene como objetivo que los estados y los municipios participen en los ingresos que esta actividad genera para estar en condiciones de establecer bases para modernizar y eficientar los servicios de los puertos, desarrollar nuevas marinas, puertos de abrigo y comerciales, así como otros servicios náuticos e integrar a los puertos no solo en la cadena logística del transporte sino también generando infraestructura carretera acorde con las necesidades de comercio y turismo, lo que traerá como resultado un comercio más competitivo en el ámbito nacional e internacional.

En el ámbito de la protección ambiental, estos recursos permitirán establecer los instrumentos necesarios para identificar y corregir impactos ambientales en coordinación con las autoridades ambientales a través de una planeación que les ayuden a prevenir y atenuar riesgos, así como corregir prácticas ineficientes que se reflejen en ahorros en los costos de operación de los puertos y en una mejor calidad de vida para sus habitantes y turistas.

Durante esta Legislatura, las entidades federativas y los municipios no han obtenido beneficios de las disposiciones aprobadas en el Pleno por esta soberanía en la Ley de In-

gresos de los años 2002 y 2003, referente a su participación accionaria en las administraciones portuarias integrales establecida en el artículo sexto transitorio de ambas leyes.

El 29 de enero de 2003, un total de 174 diputados federales integrantes de la LVIII Legislatura del Congreso de la Unión promovieron la acción de inconstitucionalidad 6/2003 y su acumulada 8/2003 el procurador general de la República. En ellas se objetó el artículo sexto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2003, el cual transfería de manera no onerosa participación accionaria de las administraciones portuarias integrales a los gobiernos de los estados y los municipios. En enero de 2005 fue notificada la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación donde queda sin efecto la redistribución de acciones de las administraciones portuarias integrales.

En un país como el nuestro, con una sociedad de contrastes, con un extenso territorio, con diferencias marcadas entre regiones, con una fuerte tendencia a la disgregación de intereses en todos los niveles propiciada por un desarrollo económico desigual, el federalismo contiene el principio de reconciliación de la unidad con la diversidad mediante un sistema flexible y dinámico de gobierno que favorece el reparto de competencias.

En el reconocimiento y respeto sobre la diversidad descansa el principio de construcción de la autonomía y la singularidad de las regiones. La separación y delimitación del poder por medio de una división vertical de poderes y, simultáneamente la protección a las regiones a través de la autonomía es uno de los principios fundamentales que ofrece nuestro federalismo.

El sistema federal se circunscribe a un sistema de organización federal, estatal y municipal en el cual coexisten los tres niveles de gobierno y cuya distribución de competencias deben quedar señaladas en nuestra Carta Magna. Es fundamental para la estructura y funcionamiento del sistema federal que se funde el reparto de competencias en la Constitución.

El panorama actual es desalentador porque la tendencia apunta a revelar la poca habilidad del Ejecutivo federal para ofrecer alternativas de soluciones a problemas de la competencia de los órganos de gobierno, sin que esto comprometa la existencia formal del federalismo en nuestro país y mucho menos la expectativa de generar con sus ventajas un mejor nivel de vida. Sin embargo, al confrontar ante

la autoridad judicial las diversas opiniones de los niveles de gobierno, el Ejecutivo federal no cumple el rol integrador social y de orden entre el Gobierno Federal y los gobiernos tan diversos de los estados de nuestro país.

Por ello, la Conferencia Nacional de Gobernadores elaboró un informe en el cual se planteó la posibilidad de realizar una iniciativa que pueda fortalecer la administración de costas integrales que puedan beneficiar directamente a los estados y municipios con puertos de carga y descarga. Esta iniciativa retoma tal propuesta como una necesidad urgente para fortalecer los ingresos de estados y municipios.

La esencia del federalismo está en la creación de instituciones y procesos que permitan lograr un mecanismo de política que se adecue a la diversidad para encontrar solución a los conflictos de la vida diaria. El federalismo tiende a vincular un cierto grado de unidad y un cierto grado de multiplicidad y esto permite efectuar su función de integrar objetivos sociales diversos.

La iniciativa fomenta este compromiso federalista por parte de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso mediante un mandato que equilibre los órdenes de gobierno y contribuya al desarrollo regional y por tanto al crecimiento del país en materia de administración de puertos, costas y litorales.

Con la dinámica colaboración de los tres niveles de gobierno se estará en condiciones de proporcionar infraestructura y servicios portuarios con eficiencia cumpliendo con requerimientos que el mercado demande para satisfacer las necesidades de comercio exterior de bienes y servicios y el turismo, ofreciendo conexiones modernas con los distintos modos de transporte y fomentando la inversión en la construcción de infraestructura carretera y de transporte en general, así como nuevas terminales e instalaciones con tecnología de punta para la atracción de mayores volúmenes de carga y promoviendo la incorporación y la capacitación necesaria de los recursos humanos.

Con esta iniciativa se busca manifestar el compromiso de todos los representados e involucrados (ciudadanos, Poder Legislativo, Ejecutivos municipales, estatales y federal) para que exista una base que nos permita apreciar el progreso de reforma al régimen jurídico de las administraciones portuarias integrales y a fortalecer el soporte jurídico que permita dar certidumbre al proyecto de las administraciones costas integrales sustentables en nuestro país.

Por lo anteriormente expuesto, la suscrita presenta a la consideración de esta honorable Asamblea la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo a la fracción VI del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo a la fracción VI del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 27 Constitucional, fracción VI:**

...

**Las entidades federativas y los municipios contribuirán conjuntamente con el Gobierno Federal, en la administración de los puertos, las costas y los litorales; y participaran en la distribución de los ingresos que generen en términos de las leyes.**

...

**Artículo Transitorio**

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

Dado en el Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados, a 25 de abril de 2006.— Dip. Graciela Larios Rivas (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

**«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y que expide la Ley sobre Protección de los Derechos de los Emigrantes Mexicanos y de los Extranjeros en Territorio Nacional, suscrita por los diputados Rodrigo Iván Cortés Jiménez y Adriana González Carrillo, del grupo parlamentario del PAN**

Los suscritos, diputada Adriana González Carrillo y diputado Rodrigo Iván Cortés Jiménez de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa de decreto por el que se reforman la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se expide la Ley sobre Protección de los Derechos de Emigrantes Mexicanos y de los Extranjeros en Territorio Nacional conforme a la siguiente

**Exposición de Motivos**

La migración internacional es centro de la atención pública de numerosas sociedades, constituyendo un asunto de alta prioridad para gobiernos y organismos internacionales. Ningún país ni región del mundo escapa a la dinámica de las migraciones o puede mantenerse ajeno a sus consecuencias.

La mayoría de los movimientos migratorios se debe a la búsqueda de mejores condiciones de vida, y su dinámica es favorecida por complejos factores estructurales como las asimetrías económicas entre las naciones, la creciente interdependencia económica y las intensas relaciones e intercambios entre los países.

Hay coincidencia en los sectores políticos, académicos y de la sociedad civil en que la facilitación de los flujos migratorios que promuevan el desarrollo económico, social y cultural de los países; la salvaguarda de la seguridad nacional de los Estados; y la protección de los derechos de los migrantes, independientemente de su situación jurídica, son los desafíos de mayor relevancia para la comunidad internacional en materia migratoria.

México, como país de origen, tránsito y destino de migrantes ha sido promotor activo de la protección de los dere-

chos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, independientemente de su condición migratoria.

El respeto y la protección a los derechos fundamentales de los migrantes forma parte fundamental de los principios rectores de la política interior y exterior del gobierno de México. La promoción en distintos foros e instrumentos multilaterales y bilaterales de estos derechos como valores de carácter universal, se ha convertido en un eje rector que impulsa la actividad del Gobierno Federal.

Históricamente, México ha estado a la vanguardia en la instrumentación de acciones y mecanismos para la protección de sus nacionales en el exterior. Dadas las características de la migración de mexicanos hacia el norte ninguna otra nación en el mundo cuenta con la experiencia ni la infraestructura consular que ha acumulado nuestro país en la materia.

El numeroso volumen de mexicanos que emigran de territorio nacional, particularmente y consistentemente hacia Estados Unidos determina la necesidad de renovar esfuerzos institucionales y fortalecer las capacidades del Gobierno Federal para garantizar el respeto de los derechos e intereses de nuestros connacionales en el exterior, así como para satisfacer la alta demanda de los servicios que generan.

El papel preponderante que tiene México en la atención que brinda a sus comunidades en el extranjero, además de ser objeto de reconocimiento internacional, marca la pauta y establece estándares de acción que pretenden ser instruidos por otros países con similitudes en el comportamiento de sus flujos migratorios. Países como Brasil, El Salvador, Filipinas, Guatemala, Honduras y otros, han manifestado interés por enriquecerse con la experiencia mexicana en materia de protección consular.

Esquemas de protección consular y atención comunitaria, como la promoción de la matrícula consular, que ha abierto importantes avenidas para facilitar la prestación de servicios administrativos y financieros a los mexicanos en Estados Unidos, así como las iniciativas en los ámbitos de educación, salud, deportes, cultura, negocios y organización comunitaria, auspiciadas por el Instituto para los Mexicanos en el Exterior, pudiesen ser en el corto plazo, parte estructural de las políticas que mantienen esas naciones hacia sus propias comunidades migrantes.



La creación en nuestro país del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) en abril de 2003 es reflejo de un proceso histórico de acercamiento entre las comunidades mexicanas en el extranjero y las instituciones gubernamentales, así como la adaptación del gobierno mexicano a nuevas realidades, nacionales e internacionales, que destacan la relevancia de la migración mexicana para el país.

El IME representa un punto de encuentro para la comunidad mexicana y sus líderes, fortalece su contacto con el gobierno mexicano y establece un nuevo puente de entendimiento entre la sociedad mexicana y estadounidense. Los canales que ha abierto el Instituto para acercarse a la comunidad permiten encontrar intereses comunes y desarrollar estrategias conjuntas para lograr el objetivo compartido de mejorar el nivel de vida de las comunidades en el extranjero y fortalecer sus vínculos con México.

En lo que respecta a la protección de los derechos e intereses de los mexicanos en el exterior, el Gobierno de México, a través de la Red consular, las oficinas centrales y las delegaciones foráneas de la Secretaría de Relaciones Exteriores han reforzado las acciones para resguardar a nuestros connacionales que temporal o permanentemente radican en el exterior. Asimismo, se ha continuado con los esfuerzos para brindarles asistencia; asegurar el respeto a sus derechos; evitarles daños o perjuicios indebidos en sus personas o intereses; así como injusticias o arbitrariedades por parte de autoridades extranjeras y persecución o discriminación por motivo de su origen o cualquier otra causa.

Los consulados de México en Estados Unidos despliegan campañas de prevención destinadas a orientar a los migrantes mexicanos sobre sus derechos así como proporcionarles información práctica y útil sobre la legislación local, a fin de evitar que se vean afectados en sus intereses. Asimismo, la Red consular de México en Estados Unidos da seguimiento las iniciativas de ley, federales y estatales, que pudiesen impactar directa o indirectamente a los mexicanos radicados en ese país.

En la zona fronteriza se han desplegado, en coordinación con los diversos niveles de gobierno, una serie de acciones tendientes a disminuir el fallecimiento de connacionales durante su cruce indocumentado hacia Estados Unidos. Dichas actividades han consistido en la difusión permanente de advertencias y recomendaciones en medios masivos de comunicación, señalamientos en lugares estratégicos, distribución de material impreso en los lugares de cruce conocidos, entre otras.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, continúa con la atención especializada de los casos de los mexicanos sentenciados a pena de muerte y los casos de mexicanos que enfrentan procesos judiciales que pudieran derivar en sentencias capitales.

El 20 de febrero de 2004, los gobiernos de México y Estados Unidos suscribieron, en la Ciudad de México, un Plan de Acción para la Cooperación sobre Seguridad Fronteriza, así como un Memorándum de Entendimiento sobre Repatriación Segura, Ordenada, Digna y Humana de Nacionales Mexicanos. Este instrumento en su preámbulo recoge disposiciones sobre la materia contenidas en documentos previos a nivel de memoranda o declaraciones bilaterales sobre la materia, con lo que se actualiza e institucionaliza este. Además, en su artículo 3, se especifican los principios rectores de todo evento de repatriación.

El Memorándum de Entendimiento sobre Repatriación Segura, Ordenada, Digna y Humana de Nacionales Mexicanos establece criterios básicos y principios que reafirman o mejoran los procedimientos locales de repatriación, desde el interior, puertos de entrada o en la frontera. Asimismo, prevé la creación de un Grupo de Trabajo Técnico, integrado por igual número de funcionarios de cada país, de las dependencias con competencia en materia migratoria, el cual tiene a su cargo recomendar, evaluar y supervisar la instrumentación de este instrumento bilateral.

El Memorándum de Entendimiento sobre Repatriación Segura, Ordenada, Digna y Humana de Nacionales Mexicanos consigna también la reafirmación y mejoramiento de los Mecanismos de Consulta entre los Consulados de México y las oficinas del Departamento de Seguridad Interna de los Estados Unidos, en los puertos de entrada.

Existen otros mecanismos bilaterales para garantizar que las repatriaciones en forma segura, ordenada, digna y humana, como los arreglos locales, los Mecanismos de Enlace Fronterizo y los Mecanismos de Consulta al Interior.

México presenta una intensidad única a escala mundial en los flujos migratorios de tránsito, principalmente indocumentado. Su vecindad con los Estados Unidos ha sido un factor de enorme relevancia para que tan sólo en el año 2003 el gobierno de México haya asegurado a más de 187,000 migrantes indocumentados, que con pleno respeto a sus derechos humanos fueron alojados temporalmente, alimentados y devueltos a sus países de origen.

Esta cifra y el porcentaje anual de crecimiento en los flujos, principalmente de centroamericanos con destino a los Estados Unidos, ha dado origen a diversas iniciativas del Gobierno Federal y en particular de la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Migración. Es importante señalar que este último, que es el órgano encargado de las labores de regulación migratoria y de control y verificación migratoria, ambas fundamentales para la seguridad nacional, tiene un presupuesto que es insuficiente para cubrir la nómina y su operación y en consecuencia las actividades de trascendencia que realiza son cubiertas por un ingreso variable. Esta precariedad hace evidente que sería mejor fortalecer a las instituciones actuales que por Ley protegen a los mexicanos en el exterior y a los extranjeros en territorio nacional, que crear nuevas estructuras.

Las acciones de protección a extranjeros migrantes en territorio nacional van desde el programa de dignificación de Estaciones Migratorias, que son los espacios en los que se aloja temporalmente a los migrantes indocumentados mientras son devueltos a sus países de origen, hasta la permanente capacitación en materia de derechos humanos a los agentes federales de migración, así como a los diversos cuerpos involucrados en la atención del flujo indocumentado. Incluyen también el programa de regularización migratoria vigente durante todo el año 2004 y el otorgamiento de permisos de trabajo a los trabajadores agrícolas temporales guatemaltecos, que en el año 2003 fueron más de 45 mil.

Cabe señalar que este año se inició la construcción de una Estación Migratoria modelo en Tapachula, Chiapas, que tendrá espacio para alojar a más de 900 personas, con áreas especiales para hombres, mujeres, familias y menores. En la estación, cuyo proyecto arquitectónico contó con la asesoría de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), se tendrá una oficina de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, similar a la que por invitación del Instituto Nacional de Migración se abrió en la Estación Migratoria de Iztapalapa, en el Distrito Federal.

Asimismo, para garantizar el pleno respeto a los derechos de los migrantes, independientemente de su situación migratoria y de su país de origen, en los últimos dos años se han creado tres nuevos Grupos Beta de protección a migrantes, para totalizar 15 en ambas fronteras, reforzando además el perfil humanitario y de rescate en sus integrantes. Tan sólo en el año 2003 los Grupos Beta realizaron más de 3000 rescates de migrantes.

En el mismo marco de protección y cooperación interinstitucional, se ha fortalecido el Programa Paisano, que ha sido evaluado en los últimos dos años por una organización independiente y de prestigio como es el Colegio de la Frontera, que de acuerdo con la encuesta que aplica en la temporada de fin de año, ha reportado un nivel de satisfacción de los usuarios del programa en los años 2002 y 2003, superiores al 97% y 99% respectivamente.

El Gobierno Federal considera que la migración ordenada y segura enriquece a las naciones y, en este marco, ha privilegiado una visión humanista en su atención. Así, se han intensificado los esfuerzos de cooperación con los países vecinos en el norte y en el sur, con la certeza de que México debe ser congruente con lo que da a los migrantes extranjeros en territorio nacional y lo que pide para nuestros connacionales en el exterior, y con la visión de que sólo la suma de acciones permitirá que los migrantes sean respetados en su trayecto.

En este sentido, el 11 de octubre de 2002, fue instalado por los titulares de las secretarías de Gobernación de México y Guatemala, el Grupo de Alto Nivel y Seguridad Fronteriza. Dentro de este grupo hay un subgrupo de Migración, Derechos Humanos y Asuntos Fronterizos, en el cual participa el INM y su contraparte guatemalteca. Gracias a este grupo se están formalizando los cruces fronterizos Carmen-Xhan, Nuevo Orizaba y Frontera Corozal (Chiapas), así como El Ceibo (Tabasco).

Asimismo, se firmó el Memorando de Entendimiento en Materia de Derechos Humanos de Migrantes, entre México y Guatemala, el cual tiene por objetivo fortalecer la actuación de la Comisión Técnica a fin de evaluar la instrumentación de las acciones tales como cursos, seminarios, talleres y programas en materia de derechos humanos, el intercambio de información sobre flujos documentados e indocumentados y trabajadores agrícolas, y campañas sobre protección a migrantes en la frontera México-Guatemala, derivadas de dicho Memorando.

El 23 de marzo de 2004, se firmó un Memorando de entendimiento para la protección de mujeres y menores de edad víctimas de la trata y tráfico de personas en la frontera México-Guatemala. El objetivo de este instrumento es llevar a cabo acciones de colaboración para proteger a las mujeres y a los menores de edad víctimas de la trata y tráfico en la zona fronteriza México-Guatemala.

Asimismo, el 9 y 24 de marzo de 2004 se firmaron sendos Planes de Acción para Cooperación en Asuntos Migratorios y Protección Consular con El Salvador y Honduras, respectivamente. Ello con el objeto de establecer mecanismos de protección de los derechos humanos de los migrantes y de repatriación a nivel multilateral y bilateral.

Por último, el 2 de julio de 2004, los gobiernos de Guatemala y México suscribieron un nuevo Arreglo para la Repatriación Segura y Ordenada de Migrantes Centroamericanos en las Fronteras de México y Guatemala que modifica los procedimientos y criterios para la repatriación de guatemaltecos, salvadoreños y hondureños, buscando hacer más eficiente el traslado de los extranjeros centroamericanos; reducir, en la medida de lo posible, el tiempo de su estancia en las distintas estaciones migratorias del país; y garantizar el respeto a los derechos humanos de los asegurados y repatriados, poniendo especial énfasis en los grupos vulnerables.

Asimismo, México participó con propuestas concretas en la sexagésima sesión de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas para fortalecer el mecanismo de seguimiento de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares a fin de exhortar a los Estados que todavía no han firmado y ratificado la Convención, a que le concedan carácter prioritario.

Estas y otras acciones dan cuenta del interés del Gobierno Federal, así como de la suma de esfuerzos, para atender las componentes del fenómeno migratorio, que son la facilitación de los flujos, la coadyuvancia en la salvaguarda de la seguridad nacional y el pleno respeto a los derechos de los migrantes.

El 14 de octubre de 2003, Senadores de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional presentaron una Iniciativa de Ley de Protección al Migrante y Emigrante, cuyo objeto es el de proteger la dignidad y los derechos humanos de los inmigrantes y, para lo cual, prevé la creación de un organismo descentralizado.

Los Diputados signantes del presente proyecto compartimos los principios de la Iniciativa por lo que damos la bienvenida a las propuestas que se generen en torno a tan importante asunto de interés nacional. Asimismo, damos la bienvenida a los Foros organizados por la Comisión de Población y Desarrollo, por la convocatoria que hace para el

análisis del fenómeno migratorio y sus consecuencias, así como de las alternativas para su adecuada atención.

El alto número de mexicanos que emigran de territorio nacional y de extranjeros que cruzan o radican en nuestro país, determinan la necesidad de buscar caminos para fortalecer la capacidad de las instituciones del Gobierno Federal con el propósito de garantizar el respeto de los derechos e intereses de los mexicanos que se encuentran en proceso de emigración o que ya están fuera del país, así como de los extranjeros que transitan temporalmente o se establecen en nuestro país de manera permanente.

En este sentido, para los legisladores que integramos la LIX Legislatura del Congreso de la Unión, es de especial importancia el análisis, discusión y evaluación de los asuntos, problemas y tendencias relacionadas con el respeto y la protección de los derechos fundamentales de los nacionales mexicanos en el exterior y de los extranjeros que ingresan a nuestro país.

La Iniciativa a que hacemos referencia y la que hoy presentamos son, sin duda, una oportunidad para el inicio de un análisis profundo de la emigración de los mexicanos, fenómeno que incide en la vida política, social y económica de nuestro país y para actualizar, en su caso, el marco jurídico vigente para fortalecer a las instituciones gubernamentales que conforme a los ordenamientos jurídicos vigentes tienen encomendada la protección de mexicanos en el exterior y de los extranjeros en nuestro país. Lo anterior, para garantizar que ésta sea efectiva.

Invitamos a los Diputados de todas las fracciones a que asumamos con responsabilidad esta oportunidad y exhortamos a que se realicen foros de análisis que enriquezcan la discusión con las aportaciones de legisladores, de instituciones dedicadas al estudio de la migración, de organismos interesados en la materia, dependencias y entidades del gobierno federal y de aquellos que son los principales interesados: los mexicanos radicados en el exterior.

Estos trabajos deberán ir acompañados de un mayor impulso por parte de éste órgano legislativo para que se dote de suficiencia presupuestal a las dependencias y entidades que tienen a su cargo la ejecución de acciones y programas para la protección de nuestros connacionales en el exterior y de los extranjeros en nuestro país.

En este sentido, debemos ser cuidadosos de no engrosar la estructura administrativa cuando ello no sea estrictamente necesario, porque, ante los problemas que como país enfrentamos para soportar el gasto público federal, la creación de nuevas estructuras, además de la complejidad política que en ocasiones trae aparejado, impacta negativamente en la disponibilidad presupuestal.

La Iniciativa de Decreto por el que se reforman la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se expide la Ley sobre Protección de los Derechos de Emigrantes mexicanos y los extranjeros en territorio nacional se presenta para fortalecer a las instituciones actuales que por Ley protegen a los mexicanos en el exterior y a los extranjeros en territorio nacional.

La reforma al artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece atribuciones más específicas a la Secretaría de Relaciones Exteriores para garantizar los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero y fortalecer la comunicación entre las comunidades mexicanas en el exterior y las autoridades mexicanas.

La Ley sobre Protección de los Derechos de Emigrantes e Inmigrantes tiene dos aspectos fundamentales, el establecimiento de los objetivos de la política nacional sobre la materia y la creación de la Comisión Intersecretarial para la protección de los emigrantes mexicanos y los extranjeros en territorio nacional.

La iniciativa establece de manera puntual los objetivos de la política nacional de protección de los derechos e intereses de los emigrantes mexicanos y de los extranjeros en territorio nacional en un marco de absoluto respeto al derecho interno de cada país así como a la protección irrestricta de los derechos humanos de los migrantes independientemente de su situación migratoria.

La Comisión Intersecretarial se crea con el objeto de establecer un mecanismo de coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que concurren en la atención y solución de los asuntos relacionados con la protección de los emigrantes mexicanos y los extranjeros en territorio nacional, y generar espacios de participación de autoridades locales y estatales así como de especialistas e integrantes del Senado de la República que tienen incidencia en el fenómeno migratorio.

Se propone la integración de la Comisión mediante la participación de miembros permanentes que serían los titulares de las Secretarías que en la esfera de sus facultades tienen incidencia en la atención de problemas migratorios; así como el Comisionado del Instituto Nacional de Migración y el Director del Instituto de los Mexicanos en el Exterior; así mismo se prevé la participación de otras autoridades cuya intervención coadyuvaría en la atención del fenómeno migratorio.

La Comisión Intersecretarial será la instancia facultada para coordinar las acciones orientadas a la consecución de los objetivos de la política nacional; impulsar la negociación, adopción y ejecución de instrumentos internacionales de protección a migrantes; entre otras importantes funciones. Cabe destacar que en la presente iniciativa se considera fundamental la participación de las autoridades de los estados y municipios fronterizos para la atención y solución a los problemas migratorios por lo que la Comisión está obligada a crear los espacios adecuados para establecer una plena coordinación con dichas autoridades a fin de atender de manera adecuada los problemas migratorios regionales.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 tiene como objetivos estratégicos que el Estado Mexicano cuente con la capacidad necesaria para garantizar que todo ciudadano mexicano en el extranjero sujeto a la protección consular, reciba el apoyo solicitado y una atención de la más alta calidad, así como erradicar el maltrato de los migrantes extranjeros en nuestro territorio.

El Plan Nacional de Desarrollo prevé, asimismo, la elaboración de los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que cubran de manera detallada en el plan de acción del Ejecutivo Federal, a sectores específicos de la población.

En este sentido, se considera necesario la ordenación de las acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de protección y defensa de los derechos de los migrantes, consolide una política de estado de largo plazo.

Por lo antes expuesto, sometemos a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente

**Iniciativa de decreto por el que se reforman la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se expide la Ley sobre Protección de los Derechos de los Emigrantes Mexicanos y de los Extranjeros en Territorio Nacional.**

**Artículo Primero:** Se reforma la fracción II, se adicionan las fracciones III, VI, VII y VIII, recorriéndose las subsecuentes y las fracciones II-A y II-B pasan a ser las fracciones IV y V, respectivamente, del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 28. A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. ...

II. Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio; velar en el extranjero por el buen nombre de México; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales, de Registro Civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero.

III. Dirigir las acciones necesarias para garantizar, de conformidad con las disposiciones constitucionales, legales y el derecho internacional y, atendiendo al derecho interno de cada país, los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero, y atender sus legítimas demandas

IV. Coadyuvar a la promoción comercial y turística del país a través de sus embajadas y consulados

V. Capacitar a los miembros del Servicio Exterior Mexicano en las áreas comercial y turística, para que puedan cumplir con las responsabilidades derivadas de lo dispuesto en la fracción anterior.

VI. Conducir, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con las autoridades de los gobiernos, instituciones y organizaciones de los estados y municipios, las acciones tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero.

VII. Dirigir las acciones y programas que coadyuven a fortalecer la comunicación entre las comunidades mexicanas y de origen mexicano en el exterior y los gobiernos federales, estatales y municipales así como con instituciones nacionales públicas y privadas para promover y facilitar la realización de proyectos conjuntos.

VIII. Conducir, en coordinación con las autoridades de los gobiernos de los estados y municipios, las acciones y programas tendientes a fortalecer los lazos entre las comunidades mexicanas en el exterior y las regiones de origen de las mismas.

IX. a XVI. ...

**Artículo Segundo.** Se expide la Ley sobre Protección de los Derechos de los Emigrantes Mexicanos y de los Extranjeros en Territorio Nacional.

**LEY SOBRE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS EMIGRANTES MEXICANOS Y DE LOS EXTRANJEROS EN TERRITORIO NACIONAL**

**TITULO PRIMERO  
DE LAS DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto establecer las bases normativas de la política nacional de protección de los derechos e intereses de los emigrantes mexicanos y de los extranjeros en territorio nacional y establecer un mecanismo de coordinación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que realizan actividades de apoyo y protección a los emigrantes mexicanos y los extranjeros en territorio nacional; así como generar espacios de participación de las autoridades locales y estatales a fin de atender de manera integral el fenómeno migratorio.

Artículo 2. Son objetivos de esta Ley:

I. Dictar las medidas de coordinación y colaboración entre las dependencias y entidades a las que las leyes les otorguen atribuciones en la protección de los derechos e intereses de los emigrantes mexicanos y los derechos de los extranjeros en el territorio nacional.

II. Establecer las bases para la planeación de las acciones tendientes a la protección de los derechos e intereses de los emigrantes mexicanos y de los derechos de los extranjeros en el territorio nacional.

III. Establecer las bases para la participación de las entidades federativas y el Distrito Federal en la consecución de la protección de los derechos e intereses de los emigrantes mexicanos y los derechos de los extranjeros en el territorio nacional.

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

Ley: La Ley sobre protección de los derechos de los emigrantes mexicanos y de los extranjeros en territorio nacional

Comisión: La Comisión Intersecretarial para la Protección de los Emigrantes Mexicanos y los Extranjeros en Territorio Nacional

Emigrante mexicano: a la persona de nacionalidad mexicana que salga del país con el propósito de residir en el extranjero

Extranjero en territorio nacional: la persona de nacionalidad distinta a la mexicana que se internen en el país, independientemente de su estatus migratorio.

## TITULO SEGUNDO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS EMIGRANTES MEXICANOS Y DE LOS EXTRANJEROS EN TERRITORIO NACIONAL

### Capítulo I De los objetivos

Artículo 4. La Política Nacional de protección de los derechos e intereses de los emigrantes mexicanos y de los extranjeros en territorio nacional tendrá los siguientes objetivos:

I. Garantizar, de conformidad con las disposiciones constitucionales, legales y el derecho internacional y, atendiendo al derecho interno de cada país, la protección de los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero y la atención de sus legítimas demandas

II. Garantizar a los extranjeros que se hallen en territorio nacional el pleno ejercicio de los derechos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin distinción alguna por motivos de origen étnico o nacional, género, edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión,

las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas

III. El rechazo a los actos de racismo y xenofobia

IV. Atención al fenómeno de movimiento y tránsito clandestino de extranjeros en territorio nacional

V. Atención a los flujos migratorios de mexicanos

VI. La negociación, adopción y ejecución de instrumentos internacionales en materia de protección de derechos humanos de emigrantes mexicanos y extranjeros en territorio nacional

VII. La adopción de acciones que contribuyan a que la movilidad y residencia de los emigrantes mexicanos sea segura, digna y ordenada

VIII. La adopción de acciones que contribuyan a elevar el nivel y calidad de vida de las comunidades mexicanas que radican fuera del país

IX. La actualización del marco jurídico interno que garantice la protección de los derechos de los emigrantes mexicanos y los extranjeros en territorio nacional

X. La coordinación de las acciones que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal realizan para la protección de los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero y de los extranjeros en el territorio nacional

XI. El establecimiento de los espacios y foros necesarios para establecer una colaboración entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los gobiernos de los estados y municipios fronterizos.

XII. Armonizar las acciones e inversiones gubernamentales y de los organismos de los sectores social y privado, en apoyo a los derechos y la atención de necesidades de los migrantes indocumentados

XIII. Revisar y en su caso, proponer modificaciones a las estructuras institucionales que soporten las acciones de protección de los derechos de los emigrantes mexicanos y los extranjeros en territorio nacional

## Capítulo II De la Comisión

Artículo 5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 6, corresponde a las dependencias y entidades, en ejercicio de las atribuciones que les confieren las leyes, la operación de los programas y ejecución de las acciones necesarias para garantizar la protección de los derechos e intereses de los emigrantes mexicanos y de los derechos de los extranjeros en territorio nacional.

Artículo 6. Se establece la Comisión Intersecretarial para la Protección de los Emigrantes Mexicanos y los Extranjeros en Territorio Nacional como el instrumento de coordinación del Ejecutivo Federal que tendrá por objeto proponer, coordinar y dar seguimiento a la política nacional en materia de protección de los derechos e intereses de los emigrantes mexicanos y los derechos de los extranjeros en territorio nacional.

Artículo 7. La Comisión Intersecretarial estará integrada por los siguientes miembros permanentes:

- I. Los titulares de las Secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, Trabajo y Previsión Social, Seguridad Pública y Educación Pública
- II. El Comisionado del Instituto Nacional de Migración
- III. El Director del Instituto de los Mexicanos en el Exterior

La Comisión Intersecretarial será presidida alternándose de manera anual por el Secretario de Gobernación y el Secretario de Relaciones Exteriores quienes designarán respectivamente al Secretario Técnico.

Para cada uno de los miembros propietarios se deberá nombrar un suplente, quien deberá tener como mínimo el nivel jerárquico inmediato inferior al del integrante respectivo, debiendo notificar dicha designación a la Comisión, a través del Secretario Técnico.

Podrán ser invitados a participar en las sesiones de la Comisión, con derecho a voz, pero sin voto, los titulares de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, cuando en razón de sus atribuciones y en función de los asuntos a tratar, se estime conveniente su participación.

Artículo 8. La Comisión podrá invitar a autoridades de las entidades federativas, municipales y delegacionales a fin de coordinar las acciones que en los distintos órdenes de gobierno se requiera llevar a cabo para garantizar la protección de los derechos e intereses de los emigrantes mexicanos y los derechos de los extranjeros en territorio nacional. Asimismo podrá invitar a especialistas en los temas a discusión.

Con el objeto de intercambiar puntos de vista respecto a los temas relacionados con el fenómeno migratorio, la Comisión podrá convocar a Diputados y Senadores a foros que se realicen sobre la materia o a las sesiones de la Comisión en las que se estime conveniente su participación.

Los invitados participarán en las sesiones con derecho a voz pero sin voto.

Artículo 9. La Comisión tendrá las siguientes funciones:

- I. Elaborar y presentar al interior de la Comisión los objetivos, estrategias y prioridades para garantizar la protección de los derechos e intereses de los emigrantes mexicanos y, proponer su incorporación en los programas de las dependencias que la integran;
- II. Elaborar y presentar al interior de la Comisión los objetivos, estrategias y prioridades para garantizar los derechos de los extranjeros en territorio nacional y, proponer su incorporación en los programas de las dependencias que la integran;
- III. Coordinar las acciones orientadas a la consecución de los objetivos de la política nacional de protección de los derechos e intereses de los emigrantes mexicanos y los extranjeros en territorio nacional;
- IV. Dar seguimiento a los objetivos señalados en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas en materia de protección de los derechos e intereses de los emigrantes mexicanos y de los derechos de los extranjeros en territorio nacional;
- V. Impulsar la negociación, adopción y ejecución de instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de los migrantes, en los ámbitos multilateral, regional y bilateral;
- VI. Impulsar la ejecución de las acciones contenidas en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos

y laborales, de los que México es parte y proponer, en su caso, su revisión y actualización;

VII. Proponer los montos de gasto necesarios para la consecución de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los programas relacionados con la materia, que deban integrar el anteproyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación;

VIII. Desarrollar mecanismos para obtener y procesar la información necesaria para el cumplimiento de su objeto;

IX. Proponer la realización de estudios e investigaciones en la materia;

X. Proponer la suscripción de acuerdos y convenios con las entidades federativas para la instrumentación de los objetivos de la política nacional de protección;

XI. Evaluar de manera conjunta con las entidades federativas los resultados de los convenios a que se refiere la fracción anterior, para formular nuevas acciones. Lo anterior, sin perjuicio de las facultades de las autoridades competentes en la materia

XII. Establecer los espacios adecuados para alcanzar una coordinación entre las entidades y municipios fronterizos a fin de atender la problemática que cada región presenta;

XIII. Expedir su reglamento interno, y

XIV. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

### Capítulo III

#### De la participación estatal y municipal

Artículo 10. La Comisión Intersecretarial deberá promover la realización de los espacios y foros que sean necesarios para establecer la coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las autoridades estatales y municipales de acuerdo a las diferentes zonas geográficas, a fin de atender de manera puntual los problemas regionales que derivan del fenómeno migratorio.

Artículo 11. Los estados y municipios fronterizos serán convocados a colaborar en la elaboración de las directrices de la política nacional de protección de los derechos e intereses de los emigrantes mexicanos y de los extranjeros en territorio nacional, así como en la ejecución de los programas de protección de los derechos e intereses de estos.

### Capítulo IV

#### De la Planeación y la Programación

Artículo 12. De conformidad con la Ley de Planeación, el Plan Nacional de Desarrollo y los objetivos de la política nacional de protección establecidos en la presente Ley, se formularán los programas de corto, mediano y largo plazo, en base a los siguientes lineamientos:

I. Reconocimiento de la heterogeneidad de las características demográficas y socioeconómicas de los emigrantes mexicanos y de los extranjeros en territorio nacional;

II. Promoción de la protección de las personas y sus bienes y la unidad familiar y especialmente, la protección de las personas incapacitadas, los menores de edad y otras personas vulnerables;

III. Reconocimiento y valoración de las aportaciones y contribuciones que hacen los migrantes;

IV. Fomento de la prestación eficiente de los servicios públicos en los que sean usuarios connacionales en su ingreso al país<sup>1</sup>.

V. Fortalecer una cultura de atención y servicio de las dependencias, entidades e instituciones que tienen a su cargo acciones tendientes a la protección de emigrantes mexicanos y de extranjeros en territorio nacional;

VI. Impulso a la simplificación de trámites y medidas que facilitan el ingreso, tránsito y salida del país

Artículo 13. En los programas se especificarán los objetivos, estrategias y prioridades que regirán las actividades tendientes a garantizar la protección de los derechos e intereses de los emigrantes mexicanos y los derechos de los extranjeros en territorio nacional, y favorecerán la coordinación de las mismas a cargo de las dependencias y entidades a que se refiere el artículo 5 de esta Ley. El Ejecutivo Federal, en coordinación con los estados y municipios, en su



caso, y a través de las dependencias que corresponda, hará las provisiones necesarias para financiar y asignar recursos presupuestarios que cumplan con los objetivos y estrategias contenidos en los programas.

Artículo 14. La Comisión tendrá a su cargo la revisión de los resultados de la ejecución de los programas a que se refiere el artículo anterior y de las acciones necesarias para la protección de los derechos de los emigrantes mexicanos y de los derechos de los extranjeros en territorio nacional, que podrá realizarla por sí misma o a través de uno o varias instituciones independientes. La evaluación será anual.

Artículo 15. En función de los resultados de la revisión que en términos del artículo anterior realice la Comisión, ésta podrá promover modificaciones a los programas y emitir las sugerencias y recomendaciones que considere pertinentes.

Artículo 16. Sin perjuicio de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto a las facultades del Senado de la República, la Comisión rendirá un informe semestral de carácter informativo a dicho órgano sobre el cumplimiento de los objetivos y estrategias que se planten al interior del mismo.

#### TRANSITORIOS

Primero. Esta Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Comisión a que se refiere el Capítulo 2 del Título Segundo de la presente Ley deberá instalarse dentro de los noventa días posteriores a la entrada en vigor de la presente Ley.

Tercero. La Comisión propondrá al Ejecutivo Federal, dentro de los 180 días siguientes a la publicación del presente Decreto, el Programa Especial de Protección en el que se establecerán estrategias y prioridades para el logro de los objetivos y metas fijados en el Plan Nacional de Desarrollo relacionados con el fenómeno migratorio y la protección de los mexicanos en el exterior; la coordinación de acciones y asignación de responsabilidades así como los tiempos de ejecución y las acciones que serán objeto de coordinación con los gobiernos de los estados y los ámbitos de participación de los grupos sociales interesados.

#### Notas:

1 Servicios de atención, orientación e información a connacionales en su ingreso al país. sistema integral de información de los servicios públicos

Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados a los 25 días de abril de 2006.— Dip. Adriana González Carrillo (rúbrica), Dip. Rodrigo Iván Cortés Jiménez (rúbrica).»

#### **Se turna a las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

#### **«Iniciativa que deroga los artículos 28 y 28-A de la Ley Federal de Radio y Televisión, a cargo del grupo parlamentario del PRD**

El suscrito diputado federal, Inti Muñoz Santini, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de la LIX Legislatura de Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa que deroga los artículos 28 y 28-A de la Ley Federal de Radio y Televisión, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

Con fecha 11 de abril de 2006 el Presidente de la República, Vicente Fox Quesada publicó en el Diario Oficial de la Federación las controvertidas reformas y adiciones a las Leyes Federales de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión, aprobadas al vapor por el Congreso de la Unión.

El 1 de diciembre de 2005, se aprobó por el Pleno de la Cámara de Diputados, las reformas a estas leyes, y turnadas a

la colegisladora para su análisis y dictamen correspondiente, hecho que ocurrió el pasado 30 de marzo de 2006.

Es necesario reconocer, porque nuestra responsabilidad política, pública y ética así lo exige, que para quienes esto suscriben la aprobación de estas reformas constituyó un delicado error legislativo, que ha sido señalado por la opinión pública en su conjunto.

A excepción de la Cámara de Senadores, en la Cámara de Diputados, las reformas fueron aprobadas sin un análisis previo de las implicaciones y consecuencias que para el Estado mexicano en su conjunto arrastrarían dichas reformas.

El debate posterior a las reformas aprobadas en la Cámara de Diputados, obligó al Senado de la República a iniciar una serie de diálogos públicos, con voces destacadas que alertaron sobre los riesgos de aprobar dichas reformas en sus términos. Diálogos públicos, que como muchos otros, no fueron escuchados por las Comisiones dictaminadoras ni por los senadores, que habían ya asumido el compromiso de votar las reformas en sus términos, sin cumplir con su función revisora.

Es consecuencia de las demandas y críticas de organizaciones ciudadanas, de instituciones culturales, de especialistas, académicos, de representantes de medios de comunicación, permisionarios, comunitarios, públicos y culturales que el Senado de la República tuvo que poner en marcha una reforma denominada Reforma Paralela a la Ley de Radio y Televisión, misma que considera la modificación al artículo 28, al remitir a los artículos 17 a 17J, mismos que ya fueron publicados y no se reformaron en ninguno de sus términos, no resuelve los cuestionamientos de fondo:

a) En la mencionada reforma, se registra de manera formal a los concesionarios de las redes públicas de telecomunicaciones, de las que se refiere en forma limitativa en los siguientes términos:

“Asimismo, los concesionarios de las redes públicas de telecomunicaciones para prestar sus servicios de radiodifusión, previa concesión que se les otorgue en términos de los artículos 17 a 17J de esta ley.”

Es necesario señalar que en la minuta de la reforma que elabora el Senado de la República, por la que se modifica el artículo 28 es inconsistente, por lo que no procede dicha minuta, ya que restringe los servicios de las re-

des de telecomunicaciones únicamente a la radiodifusión y deja fuera los servicios integrados de televisión, información, cultura y de servicio público.

b) Sigue sin reconocerse, en la reforma y en el decreto, de manera precisa a los medios públicos, culturales y a los comunitarios. En la medida que depende de las condiciones que se les imponen en la licitación, en las que el Estado no les ofrece medios de financiamiento; tampoco se contempla la manera en que obtendrán recursos para la financiar la convergencia tecnológica, inversión que representa montos millonarios. Con esto se están dando las condiciones para desaparecerlas en un corto tiempo. No estamos de acuerdo en permitir que el Estado renuncie a sus atribuciones en términos de la provisión de las condiciones de subsistencia y desarrollo de medios de comunicación que prestan servicio a comunidades indígenas, campesinas y urbanas marginales, además de los medios educativos y de uso social. Esto contraviene al artículo 2ª constitucional que establece el derecho de los pueblos indígenas para operar sus propios medios de comunicación.

c) Queda intocado el criterio de la licitación por subasta pública, adicionalmente no se abren las condiciones para que nuevos concesionarios obtengan frecuencias ante la ampliación del ancho de banda, ya que concurrirán los que ya son propietarios de otras frecuencias a los que se favorecerá. Ambas propuestas corresponden sólo a los intereses de los grupos económicos más poderosos, por ello favorece los monopolios, con lo que se contraviene el artículo 28 constitucional, que prohíbe la existencia y fomento de los monopolios. Es fundamental recordar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha declarado que los monopolios en medios de comunicación atentan contra la vida democrática, pues unifican en formato y contenidos la oferta de información y constituyen limitantes al derecho a la información.

d) La ley anterior establecía a la radiodifusión como de interés público, la ley actual deja de lado esta definición, al igual que la minuta de reforma que nos envía el Senado de la República, ya que deja intacto el concepto de transmisión de señales, con esto se niega de facto los sentidos sociales, informativos, culturales y de conocimiento de los medios de comunicación.

De ahí que es importante destacar que las recientes reformas:

a. No obligan a los medios privados concesionados a pagar al Estado dinero por explotar un bien de la nación con el uso de las nuevas frecuencias por cambio tecnológico, con ello el Estado estará regalando cerca de 70 mil millones de dólares a las televisoras.

b. Propone un supuesto órgano regulador que será “autónomo”, pero no es cierto pues no le da facultades para operar, y además no pone ningún candado para que los que vayan a ser comisionados no estén directamente trabajando en los medios privados o en otras áreas directamente relacionadas, con ello le quita la rectoría al Estado sobre un bien nacional contraviniendo el artículo 27 de nuestra constitución que dice que el espectro es un bien nacional. Estos comisionados podrán estar hasta por 16 años en el puesto, así que ahora las televisoras podrían asegurar a colaboradores, sin que ninguna autoridad pueda meter las manos.

La Cofeco, el IFE, la Cofetel, la CDI reconocen que esta ley fomenta el monopolio y que omite la función social de los medios además de no tomar en cuenta ninguna de sus observaciones.

Con las reformas, la Ley de Radio y Televisión, se constituye en el instrumento que legitima y legaliza las prácticas monopólicas que han pervertido los medios públicos en nuestro país.

Por ejemplo, el artículo 28, que transcribo tal cual, establece la disponibilidad para que los actuales concesionarios que prestan servicios de radiodifusión, podrían prestar servicios de telecomunicaciones a través de las bandas de frecuencias que les fueron concesionadas, presentando únicamente la solicitud ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, sin iniciar el procedimiento para solicitar una nueva concesión.

**“Artículo 28.** Los concesionarios que deseen prestar servicios de telecomunicaciones adicionales a los de radiodifusión a través de las bandas de frecuencias concesionadas deberán presentar solicitud a la Secretaría.

Para tal efecto, la Secretaría podrá requerir el pago de una contraprestación, cuyo monto se determinará tomando en cuenta la amplitud de la banda del espectro radioeléctrico en la que se prestarán los servicios de telecomunicaciones adicionales a los de radiodifusión, la cobertura geográfica que utilizará el concesionario para proveer el nuevo servicio y el pago que hayan realizado otros concesiona-

rios en la obtención de bandas de frecuencias para usos similares, en los términos de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

En el mismo acto administrativo por el que la Secretaría autorice los servicios de telecomunicaciones, otorgará título de concesión para usar, aprovechar o explotar una banda de frecuencias en el territorio nacional, así como para instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones, a que se refieren las fracciones I y II, respectivamente, del artículo 11 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Estos títulos sustituirán la concesión a que se refiere el artículo 21 de la presente ley.

Los concesionarios a quienes se hubiese otorgado la autorización a que se refiere este artículo deberán observar lo siguiente:

I. Las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico y los servicios de telecomunicaciones que se presten en ellas, se regirán por las disposiciones aplicables en materia de telecomunicaciones;

II. El servicio de radiodifusión se regirá por las disposiciones de la presente ley, en lo que no se oponga a la Ley Federal de Telecomunicaciones.”

**“Artículo 28-A.** La Secretaría emitirá disposiciones administrativas de carácter general para fines de lo previsto en el artículo 28 de esta ley atendiendo, entre otros, a los siguientes criterios:

I. El uso eficiente del espectro radioeléctrico y de la infraestructura existente;

II. La promoción de la competitividad, diversidad, calidad y mejores precios de los servicios, y

III. El impulso de la penetración y cobertura de servicios.

La Secretaría vigilará que no se afecten en forma alguna los servicios de radiodifusión, ni la implantación futura de la digitalización de los propios servicios.”

Por ello, considerando que los monopolios constituyen prácticas que están expresamente prohibidas en nuestra Carta Magna, particularmente en el artículo 28 y que de mantenerse en sus términos los artículos mencionados de la

Ley Federal de Radio y Televisión, se estaría contraviniendo con dicha disposición constitucional, hemos considerado conveniente someter a la consideración de esta soberanía la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto**

**Artículo Único.** Se derogan los artículos 28 y 28-A de la Ley Federal de Radio y Televisión, para quedar como sigue:

Artículo 28. **Se deroga**

Artículo 28-A. **Se deroga**

### **Transitorio**

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

Dip. Inti Muñoz Santini (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Comunicaciones; y de Radio, Televisión y Cinematografía.**

**«Iniciativa que reforma los artículos 76, 89 y 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, del grupo parlamentario del PVEM**

Jorge Antonio Kahwagi Macari, diputado de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicita se turne a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su dictamen y posterior discusión en el pleno de la Cámara de Diputados

de la Quincuagésima Novena Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de ley, con base en la siguiente

### **Exposición de Motivos**

El constitucionalismo moderno concibe a la democracia y al gobierno de leyes como dos nociones indisolubles que exigen, al mismo tiempo, diseñar y dotar de eficacia a una serie de procedimientos electorales orientados a la formación de los órganos representativos de la voluntad popular; así como crear y ordenar jurídicamente mecanismos institucionales y de control del poder que aseguren el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona y la plena vigencia del principio de división de poderes.

En México, a pesar de los grandes avances político-electorales que ha traído aparejado el proceso de transición democrática que vivimos; seguimos enfrentando serios obstáculos estructurales y jurídico-institucionales que nos impiden vislumbrar un horizonte nacional compartido que evite la polarización de posturas entre los distintos actores políticos y que permita a nuestro régimen presidencial funcionar en un sistema pluripartidista.

Ello reviste especial importancia si se considera que la exacerbación del multipartidismo, la aparición de gobiernos divididos ya no sólo a nivel local sino también federal y el tránsito de un presidencialismo discrecional a uno constitucional han replanteado las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, generando problemas de cohabitación y acentuando la proclividad a la parálisis. Situación esta que podría agravarse a partir de las próximas elecciones presidenciales.

Este escenario nos impone a los legisladores el reto de resolver el siguiente gran cuestionamiento: ¿cómo otorgar a nuestro sistema presidencial, por la vía legislativa y sin transformar nuestro régimen de gobierno en un sistema parlamentario o semipresidencial, la oportunidad de demostrar su viabilidad en un contexto de plena competencia democrática?

La respuesta es evidentemente compleja por la gran cantidad de aspectos que deben atenderse para garantizar una transición exitosa en términos de gobernabilidad. Lo que se busca entonces, es hacer a la Constitución los ajustes necesarios para propiciar una mayor y mejor relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, explorando para ello mecanismos eficientes que nos permitan, a un mismo tiempo,

acotar el poder presidencial sin cambiar la esencia de nuestro régimen ni poner en peligro la gobernabilidad de la nación; así como evitar excesos en el ejercicio del poder.

Una medida estratégica en este sentido es, sin duda, el establecimiento de la obligación de someter a la ratificación por parte del Senado el nombramiento de los secretarios de Estado que haga el presidente.

No cabe duda de que una de las facultades presidenciales de mayor importancia política es precisamente, la de nombramiento y remoción de los funcionarios públicos, sin embargo, existe una gran variabilidad en la regulación de esta facultad de un país presidencialista a otro.

Así, mientras que la facultad de aprobación de los miembros del gabinete por el parlamento o alguna de las cámaras es reconocida en algunos sistemas presidenciales de América como Estados Unidos –ejemplo por excelencia del sistema presidencial–, en otros como México, ésta constituye una prerrogativa exclusiva del Ejecutivo.

En Estados Unidos, como una fórmula para reforzar el sistema de contrapesos entre los poderes, la Constitución prevé la participación conjunta del Ejecutivo y del Senado en el nombramiento de los cargos oficiales de importancia. Prerrogativa que fue concedida a la Cámara Alta durante la Convención de Filadelfia (1787) a pesar de las voces en contra de connotados legisladores norteamericanos como James Madison, Edmund Randolph, Alexander Hamilton y John Adams, quienes argumentaron que con ello se violentaba uno de los principios fundamentales del sistema presidencial: el de la responsabilidad. Y que en más de dos siglos de vigencia rara vez ha provocado tensiones entre el Ejecutivo y el Legislativo, pese a que en muchos periodos de la historia de aquel país el Senado ha estado dominado por el partido contrario al del Presidente.

Contrario a ello, en México se ha reconocido tradicionalmente la facultad del Ejecutivo de nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado. Tanto la Constitución de 1824, como la de 1857 y la vigente de 1917 han admitido la autonomía del presidente de la República en el ejercicio de esta facultad.

Actualmente, los únicos supuestos en que nuestra Constitución prevé la obligación de que las designaciones –y algunas remociones– hechas por el titular del Ejecutivo sean ratificadas por el Senado de la República son los de los empleados superiores de Hacienda, los diplomáticos, los

cónsules, los militares y demás miembros superiores del ejército permanente, la milicia y la armada, considerando la importancia de las funciones que a ellos corresponde desempeñar y en atención al deseo de sentar las bases para la creación de un servicio civil de carrera en materia hacendaria y diplomática.

Para apoyar esta limitación a las facultades del Ejecutivo, durante el Congreso Constituyente de 1824 connotados legisladores como Miguel Ramos Arizpe, Lorenzo de Zavala e Ignacio de Mora sostuvieron que, mediante ellas, lo que se pretendía era facilitar al Presidente de la República el acierto en el nombramiento de empleos tan importantes, proporcionar cierta seguridad a quienes ocuparan estos cargos frente a las decisiones unilaterales del Presidente, mitigar el peligro de que funcionarios públicos de esta envergadura se inclinasen inapropiadamente hacia alguno de los poderes, así como otorgar a estas designaciones el carácter no sólo de premios al mérito sino también dotarlos de un origen popular.

La libertad absoluta del Ejecutivo para nombrar a los titulares de las dependencias de la administración pública ha sido modificada en tres ocasiones desde 1917. La primera, en 1987, para agregar la facultad de nombrar y remover libremente al titular del órgano por el cual se ejercía el Gobierno en el Distrito Federal; la segunda, en 1993, para excluir del supuesto de nombramiento por parte del Presidente de la República a ese mismo funcionario; y la tercera, en 1994, con motivo de las reformas a los artículos 76, fracción II; 89, fracción IX; y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos orientadas a fortalecer la independencia del Poder Judicial, para ampliar el supuesto de ratificación por parte del Senado –no de censura ni remoción– de la designación hecha por el Ejecutivo al caso del Procurador General de la República.

Sin embargo, actualmente, y como resultado de las nuevas exigencias que nos ha impuesto la pluralidad consideramos necesario dar un paso más en este sentido, ampliando el supuesto de ratificación por parte del Senado a los nombramientos que haga el presidente de todos los secretarios de Estado. Ello, considerando el hecho de que en los regímenes presidenciales todos los secretarios tienen el mismo rango y, por ende, deben aplicarse a todos ellos las mismas normas.

Pudiera argumentarse en contra de esta propuesta que, en los sistemas presidenciales los titulares de las dependencias públicas forman parte de la jerarquía administrativa y

se encuentran bajo el mandato exclusivo del Ejecutivo con quien existe un vínculo no sólo jurídico, sino también moral, que los constriñe a sujetarse a los mandatos y directrices del titular del Poder Ejecutivo y que los hace solidariamente responsables de la política general de gobierno o individualmente por sus actos. Sin embargo, no hay que olvidar que en la realidad la división doctrinaria entre sistema parlamentario y presidencial no es tan tajante.

Hoy en día, en la mayoría de los países calificados como “presidencialistas”, el Congreso ejerce sobre los titulares de las dependencias auxiliares del Ejecutivo una gran cantidad de facultades de control –como pueden ser la obligación de comparecer y de rendir informes e incluso la posibilidad que existe de que el Poder Legislativo sujete a los ministros o secretarios de estado a juicio político– sin que por ello se considere que se menoscaba la naturaleza o esencia del régimen. Facultades de control que son, más o menos rígidas, dependiendo de la realidad política y jurídica de cada país.

No cabe duda que las funciones que desempeñan los secretarios de Estado revisten una trascendental importancia en la determinación del rumbo de nuestro país y que, por lo mismo, es necesario establecer mecanismos que si bien nos permitan, por un lado, promover la funcionalidad de nuestro sistema; garanticen, por la otra, también el desempeño de estas funciones por hombres y mujeres con amplia experiencia y conocimientos en los temas de la competencia de cada secretaría de Estado; combatiendo así, de una vez por todas, la práctica del amiguismo y de las camarillas.

De lo que se trata es de asegurar un ejercicio más responsable del poder por parte de los funcionarios públicos y fortalecer nuestro sistema de rendición de cuentas considerando la naturaleza, alcances e importancia de las atribuciones que corresponde desempeñar a los titulares de estas dependencias; en especial, por los amplios poderes que éstos poseen en la determinación del rumbo y de las prioridades de la política interna, de la política externa, de la economía y del desarrollo social en nuestro país.

En efecto, es precisamente a los secretarios de Estado a quienes corresponde, en materia de política interna, desarrollar las funciones de conducción de las relaciones del Ejecutivo con los otros Poderes de la Unión, organizar los mecanismos de seguridad pública y fomentar el desarrollo político del país. En materia económica, son precisamente ellos quienes se encargan de definir el modelo de desarro-

llo del país, las políticas financieras y monetarias, así como proyectar las metas en materia de crecimiento, inflación, finanzas y desarrollo industrial, entre otras. Y en el ámbito social, son los responsables de formular las principales disposiciones de combate a la pobreza y la satisfacción de las demandas básicas de la población en materia de alimentación, educación vivienda, trabajo y ecología.

Asimismo, el reconocimiento de esta facultad por parte del Senado vendría a sumarse a las facultades que éste posee en la actualidad en lo relativo a la aprobación de tratados internacionales y el análisis de la política exterior desarrollada por el Presidente, fortaleciendo así las facultades de control de este órgano sobre las actividades desarrolladas por los auxiliares del Ejecutivo en el ámbito internacional y de las relaciones exteriores. Cuestión de trascendental importancia en un contexto de globalización e interdependencia como el que vivimos por los efectos socioeconómicos y políticos que los acuerdos y acciones internacionales pueden traer aparejados para el país y sus ciudadanos.

Adicionalmente consideramos que estando ya previsto este requisito para ocupar al interior de la administración pública otros cargos de igual envergadura, como es el caso del procurador general de la República, o aún de menor jerarquía, como el de los empleados superiores de Hacienda; por analogía e incluso, por mayoría de razón, esta formalidad debiera extenderse al supuesto de los secretarios de Estado.

Con fundamento en todo ello, la presente iniciativa establece la obligación de someter a la ratificación del Senado todos los nombramientos de los secretarios de Estado que haga el presidente; exigiéndose en este caso la misma mayoría que se demanda para los demás nombramientos en que este órgano interviene, esto es, mayoría simple.

Sin embargo, cabe señalar que las propuestas anteriores se limitan a prescribir la participación del Senado en el caso del nombramiento de estos funcionarios sin extenderse también al supuesto de remoción de los mismos; supuesto en el cual consideramos pertinente que el presidente de la República conserve absoluta libertad debido a que, siendo éstos funcionarios titulares de órganos de la Administración Pública Federal, auxiliares del Ejecutivo, es lógico que cuando aquellos no cuenten ya con la confianza de este último puedan ser removidos sin ninguna traba a fin de evitar cualquier tipo de obstáculo en la buena marcha de sus funciones.

En el Partido Verde Ecologista de México estamos convencidos de que una reforma constitucional de este tipo promovería un contrapeso efectivo entre poderes, fortalecería nuestro sistema de rendición de cuentas, y garantizaría la sana coexistencia de un Ejecutivo fuerte y funcional con un Legislativo vigorizado.

Asimismo creemos que ello impulsaría:

- La gobernabilidad, al adecuar el marco jurídico en que actualmente se desenvuelven las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo a las condiciones de pluralidad que caracterizan a la nueva realidad política de México, dotando a este proceso de certidumbre y evitando caer en una parálisis institucional.
- La conformación de coaliciones entre los partidos políticos para la integración del gobierno como formulas para ampliar el consenso político y contribuir con ello a encontrar una salida viable a los posibles problemas de gobernabilidad.
- La competencia de los funcionarios públicos y una mayor profesionalización de las labores administrativas desarrolladas por estas dependencias al exigirse una mayor habilidad y experiencia para ocupar estos cargos; aumentar la calidad del análisis, del debate y, en su caso, de la critica; y establecer la posibilidad de sentar las bases de un servicio de carrera en la administración pública.

Es por todo lo anteriormente expuesto, que me permito someter ante el pleno de esta soberanía, la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 76, fracción II, y 89, fracción II, y se adiciona el artículo 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo Primero.-** Se reforma la fracción II del artículo 76, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 76.-** Son facultades exclusivas del Senado:

...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga **de los secretarios de Estado**; del Procurador

General de la República, ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, Coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

**Artículo Segundo.-** Se reforman las fracciones II y IX del artículo 89, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 89.-** Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

...

II. Remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda; y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otra forma en las leyes.

...

IX. Designar, con ratificación del Senado, **a los secretarios de Estado** y al Procurador General de la República;

...

**Artículo Tercero.-** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Para quedar como sigue:

Artículo 91.- Para ser secretario del despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener 30 años cumplidos.

**Adicionalmente a ello se requerirá que la designación hecha por el Ejecutivo sea ratificada por el Senado de conformidad con el procedimiento establecido en la ley Orgánica y Reglamento del Congreso.**

**Transitorios**

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

**Segundo.- Los nombramientos de los titulares de las dependencias hechos con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto deberán ser ratificados por el Senado dentro de un plazo de treinta días, contados a partir de la fecha de entrada en vigor de este decreto.**

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2006.—  
Dip. Jorge Antonio Kahwagi Macari.»

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

**«Iniciativa que reforma el artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, a cargo del diputado Juan Fernando Perdomo Bueno, del grupo parlamentario de Convergencia**

El suscrito, Juan Fernando Perdomo Bueno, diputado federal de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del grupo parlamentario del Partido Convergencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del Pleno del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto decreto que reforma disposiciones del artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

El cumplimiento de la responsabilidad del Servicio de Administración Tributaria (SAT) no exime a los servidores públicos que hubieran realizado la conducta que originó los daños y perjuicios de la aplicación de sanciones administrativas que procedan, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como de las penales y laborales que, en su caso, se deban imponer.

Aun cuando se haga mención que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) se responsabilizará de los daños y perjuicios que le cause al contribuyente, se debe de hacer mención de manera específica, el tipo de sanción que se le deberá imponer al Servicio de Administración Tributaria (SAT) o en base a los perjuicios ocasionados al contribuyente imponerles la pena.

El contribuyente que solicite una indemnización deberá probar, entre los hechos de los que deriva su derecho, la lesión, la acción u omisión del Servicio de Administración Tributaria y la relación de causalidad entre ambos, así mismo, deberá probar la realidad y el monto de los daños y perjuicios.

Por todo lo anterior, y con fundamento en los artículos 55, 56 y 57 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General y los artículos 4 y 44 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno de esta soberanía lo siguiente iniciativa con

**Proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, para quedar como sigue:**

**Artículo 34.** El Servicio de Administración Tributaria será responsable del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos **en base al monto del daño y perjuicio que se le hicieren al contribuyente** con motivo del ejercicio de las atribuciones que les correspondan.

Los estatutos orgánicos de los institutos prevendrán la forma en que los directores generales serán suplidos en sus ausencias.

### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 25 días del mes de abril de 2006.— Dip. Juan Fernando Perdomo Bueno (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.**



### «Iniciativa que reforma los artículos 26 y 30 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José Guillermo Aréchiga Santamaría

José Guillermo Aréchiga Santamaría, en mi carácter de diputado federal Independiente por la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en la facultad que me confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comparezco ante esta soberanía a presentar una iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar los artículos 26 numerales 2 y 3, y 30 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, con base en la siguiente

#### Exposición de Motivos

##### Antecedentes

Durante el desarrollo de la Quincuagésima Novena Legislatura, que comprende del periodo del año 2003- 2006, hemos atestiguado los cambios democráticos que el Estado Mexicano ha privilegiado en el sentido de otorgar plena vigencia a los valores esenciales del sistema democrático de gobierno como lo son: la tolerancia política, la diversidad ideológica y la participación pluralista que contribuyen a la evolución del sistema político mexicano.

En estos tiempos de transformación político-social, es necesario replantear las formas de expresión política hacia el interior del Poder Legislativo y en especial de la Cámara de Diputados, toda vez que en virtud de los cambios políticos y de las modificaciones socioculturales que nuestra sociedad presenta, hoy se requiere, de una nueva estructuración en cuanto a la participación legislativa de las diferentes fuerzas políticas, que se hacen presentes en los órganos legislativos y que pretenden, ser participes en la construcción, de las decisiones fundamentales de la Cámara de Diputados, configurándose una realidad confusa y poco objetiva del trabajo legislativo que intentan desarrollar los denominados Diputados Independientes, legisladores que al no contar con el respaldo de un Grupo Parlamentario se les dificulta su labor fundamental de participar en la creación de las leyes y por lo tanto el proceso evolutivo del Poder Legislativo en nuestro país no avanza de manera congruente, dinámica y eficazmente como lo desearían la sociedad y el Estado mexicano.

En la actual Legislatura por primera vez en la historia del H. Congreso de la Unión, existen 23 Diputados Federales declarados como Independientes y es en este sentido en que se debe ser conciente con la realidad sociopolítica que nos presenta el país y por lo tanto asumir el reto político de permitir, favorecer y facilitar la plena expresión de todas y cada una de las fuerzas políticas que se conforman en el seno de esta H. Cámara de Diputados motivo por el cual ha llegado el momento de replantear la conformación legal de los Grupos Parlamentarios si es que en verdad deseamos coadyuvar en el proceso de desarrollo histórico que el H. Congreso de la Unión y la H. Cámara de Diputados exigen a los legisladores en la actualidad.

#### Consideraciones

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 26, numeral 2, establece actualmente que sólo podrá haber un grupo parlamentario por cada partido político nacional y que por lo tanto no es legalmente viable la creación, integración y conformación de un grupo parlamentario de diputados independientes o diputados sin partido, este acontecimiento visto, desde la perspectiva de la dinámica política, resulta endeble, ya que en nuestros días la participación política posee como características fundamentales el ser permanente, crítica y propositiva, tal y como la realidad sociocultural del país lo exige, lo cual ha traído como consecuencia la confrontación de ideas y el enfrentamiento de proyectos dando paso a un verdadero debate de las ideas, de los fines democráticos, así como de los objetivos que un instituto político plantea a la sociedad y al H. Congreso de la Unión, y es en virtud de esta nueva cultura política que el Estado mexicano vive y expresa, por lo que, se hace necesario imbuir al texto legislativo de dicha realidad, reformando el texto vigente y propugnando por el respeto absoluto a la libertad de asociación y de expresión, de aquellos diputados declarados independientes, a quienes conforme lo determine el Estado de derecho, se les permita la integración, configuración y existencia de un grupo parlamentario, que realmente refleje a todas y cada una de las fuerzas sociales existentes dentro del Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, dando fin, a prácticas legislativas, que dañan la vida parlamentaria y la eficiencia legislativa actual.

Por ello se requiere reformar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a favor del reconocimiento a los valores esenciales de la democracia los cuales son: el dialogo, la pluralidad, la tolerancia y el

respeto a las ideas por lo que se debe terminar con la restricción de no admitir la existencia de un grupo parlamentario, que garantice la libertad de asociación constitucional que tutela a los diputados independientes o diputados sin partido.

Asimismo, las tareas legislativas que el Estado mexicano y nuestra sociedad requieren en estos días nos ofrecen la oportunidad de replantear la participación legislativa de cada uno de los legisladores en el sentido de poder ser libres, autónomos e independientes en su ejercicio legislativo en pleno cumplimiento de la obligación constitucional que poseemos como representantes sociales de acuerdo con el artículo 36, fracción IV.

En virtud de esta representación soberana, sustentada en la manifestación pública de la voluntad política del sufragio efectivo, hoy las prácticas legislativas poseen como características distintivas la tolerancia ideológica, la inclusión política y la diversidad cultural que enriquezca, profundice y revitalice a las fuerzas políticas representadas en la H. Cámara de Diputados.

Por ello se torna indispensable, en el curso de la presente Legislatura reformar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en su Capítulo Tercero, correspondiente a los grupos parlamentarios en los cuales se permita la conformación e integración de un grupo parlamentario que apoye, ampare y vigile el quehacer legislativo de los diputados sin partido o declarados independientes, privilegiando de esta manera la libertad ideológica, así como la riqueza política a favor de elevar la práctica legislativa nacional.

Finalmente, es necesario reiterar, que la reforma a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, favorecerá al respeto y restricto de lo prevenido por el artículo 41 constitucional en el sentido, de que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, lo cual en nuestra realidad política, se traduce en una representación popular, que se ubica legalmente en un cargo de elección popular sustentado en el sufragio efectivo al que denominamos diputado federal, de esta manera el pueblo, es decir, nuestros conciudadanos a través de sus representantes constitucionales exigen el derecho de ejercer su soberanía política dentro de los Poderes de la Unión y en específico dentro del Poder Legislativo en la H. Cámara de Diputados, aportando la participación efectiva a través de sus representantes constitucionales en la construcción de las decisiones fundamentales de la Cámara, por lo

que permitiéndose la integración de un Grupo Parlamentario conformado por diputados independientes o diputados sin partido se permitirá que el ciudadano ejerza su soberanía en satisfacción y tutela de sus intereses políticos, salvaguardados plenamente por esta reforma a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

### Decreto

**Artículo Primero.** Se adiciona el artículo 26, numerales 2 y 3, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar redactado de la siguiente manera:

### Texto actual

#### Artículo 26.

2. El grupo parlamentario se integra por lo menos con cinco diputados y solo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con diputados en la Cámara.

### Texto propuesto

#### Artículo 26.

**2. El grupo parlamentario se integra por lo menos con cinco diputados y sólo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con Diputados en la Cámara, así como un solo grupo parlamentario correspondiente a los diputados sin partido o declarados independientes.**

### Texto actual

#### Artículo 26

3. En la primera sesión ordinaria de la legislatura, cada grupo parlamentario de conformidad con lo que dispone esta ley, entregará a la Secretaría General la Documentación siguiente:

a) Acta en la que conste la decisión de sus miembros de constituirse en grupo, con especificación del nombre del mismo y lista de sus integrantes.

b) Las normas acordadas por los integrantes del grupo para su funcionamiento interno, según dispongan los estatutos del partido político en el que militen y

c) Nombre del diputado que haya sido designado como coordinador del grupo parlamentario y los nombres de quienes desempeñen otras actividades directivas.

### Texto propuesto

#### Artículo 26

**3. En la primera sesión de cada periodo ordinario, los grupos parlamentarios de conformidad con lo que dispone esta ley, entregarán a la Secretaría General la documentación siguiente:**

a) Acta en la que conste la decisión de sus miembros de constituirse en grupo, con especificación del nombre del mismo y lista de sus integrantes;

b) Las normas acordadas por los integrantes del grupo para su funcionamiento interno; y

c) Nombre del diputado que haya sido designado como Coordinador del grupo parlamentario y los nombres de quienes desempeñen otras actividades directivas.

#### Artículo Segundo

Se reforma el artículo 30, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar redactado de la siguiente manera:

#### Texto actual

#### Artículo 30

1. Los diputados que no se inscriban o dejen de pertenecer a un grupo parlamentario sin integrarse a otro existente, serán considerados como diputados sin partido, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todos los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades de la H. Cámara, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular.

#### Texto propuesto

#### Artículo 30

**1. Los diputados que no se inscriban o dejen de pertenecer a un grupo parlamentario sin integrarse a otro existente, serán considerados como diputados sin parti-**

**do, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todos los legisladores por parte de la Cámara, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular.**

#### Transitorio

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

Dado en el Salón de Sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2006.— Dip. José Guillermo Aréchiga Santamaría (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.**

**«Iniciativa que reforma el artículo 131 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes de la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 55, fracción II, 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los suscritos, integrantes de la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso General, senador Éric Rubio Barthell, senador Javier Corral Jurado, diputada Norma Patricia Saucedo Moreno, diputada Lilia Isabel Aragón del Rivero, senador Raymundo Cárdenas Hernández y diputado José Luis Medina Lizalde, sometemos a la consideración de esta soberanía la presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 131 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

El Canal del Congreso, desde su creación establecida en la Ley Orgánica del Congreso General, en septiembre de 1999, fue concebido como un medio de comunicación del Poder Legislativo Federal, tanto el diseño de su programación como sus políticas de comunicación dan prioridad a la difusión de la actividad legislativa de las colegisladoras en su conjunto.

A pesar de lo anterior, su diseño administrativo obliga a que funcione de otra manera. En algunos casos, los aspectos administrativos y financieros entorpecen su actividad; en otros, la operación cotidiana del Canal padece las consecuencias de la permanente confrontación con los lineamientos y procesos que se establecen en las respectivas Cámaras.

El Canal del Congreso desde su origen ha enfrentado procedimientos administrativos, poco óptimos en relación con la celeridad que un canal de televisión requiere para su operación cotidiana. Estas deficiencias operativas han sido expresadas por los directivos del Canal en distintas épocas, siendo muy pocas de ellas de pronta solución.

Lo anterior obstaculiza seriamente las tareas de reestructuración y planeación que esta Comisión ha impulsado. Sólo para ejemplificar, hacemos de su conocimiento tres casos:

1. Como es sabido, el presupuesto de inversión se planea desde el ejercicio fiscal inmediato anterior. Aún aprobado, las licitaciones correspondientes, por diversos motivos, tardan muchos meses en realizarse, obligando a cancelar proyectos. Ha llegado a ocurrir que el presupuesto previamente asignado al Canal para este rubro se le ha retirado en forma inexplicable.

2. Vemos necesario retabular y homologar a todo el personal del Canal, una parte del cual está adscrito a Cámara de Diputados y la otra al Senado. La propuesta está terminada, pero no se podrá implementar pues afrontamos la peculiar situación de que una Cámara tiene suficiencia presupuestal mientras la otra no. Nos queda clara la inconveniencia de realizar cualquier ajuste hasta no tener las condiciones de equidad que nos permitan aplicarlo a todos los trabajadores del Canal por igual.

3. En virtud de que el presupuesto del Canal se distribuye entre ambas cámaras, son frecuentes los casos en que mientras en una de ellas faltan recursos para una partida, en la otra hay disponibilidad. A pesar de estas asimetrías, los recursos humanos y materiales son aprovechados indistintamente por ambas cámaras, como corresponde a la actividad de un solo canal.

Para los proponentes es claro -y seguramente también para Ustedes- que cualquier proyecto trascendente se debe planear y proyectar de manera integral y ejecutar de manera coordinada y oportuna.

De acuerdo a la política administrativa prevaleciente, cada Cámara solicita al Canal del Congreso su presupuesto, lo que provoca una indebida escisión en su planeación y programación, con serias complicaciones que llegan al extremo ya referido de una política salarial diferenciada.

La política presupuestal que se ha manejado para el Canal parte de la premisa de que un nuevo presupuesto debe definirse con base en el autorizado el año inmediato anterior. Desde esa limitada perspectiva el principal factor de decisión es simplemente un porcentaje de incremento, pasando por alto las necesidades que implican nuevos proyectos o la condición eventual de algunos requerimientos, como la compra de equipo.

A siete años del comienzo de su operación, el Canal ha venido creciendo y lo ha hecho de manera exitosa. A pesar de las limitaciones que afronta, y gracias sobre todo a un meritorio esfuerzo de sus trabajadores, se ha consolidado como un referente en la comunicación política que ha merecido incluso algunos reconocimientos.

Mención especial hay que hacer del espacio informativo "Noticias del Congreso", al aire diariamente desde el pasado 15 de febrero, que ha tenido una aceptación favorable tanto de los legisladores como de la sociedad y de "Mesa de Diálogo" espacio dedicado al análisis y reflexión de los temas legislativos más relevantes para la sociedad, en voz de los propios legisladores y especialistas del ramo.

Sin embargo, también es clara la necesidad de que el Canal inicie una nueva etapa en su operación, que se consolide como un medio público de Estado y que su madurez se refleje finalmente en la pantalla. Esto será posible en la medida en que podamos superar las dificultades operativas que hoy afronta.

Compañeros legisladores, los integrantes de esta Comisión Bicameral somos conscientes de la alta responsabilidad que entraña la conducción del Canal, misma que nos ha asignado el pleno del Congreso.

Por lo anterior y tras diversas reuniones de trabajo con integrantes de la Comisión Bicameral, personal de ambas Cámaras, y directivos del Canal, se acordó el contenido de la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para convertir al Canal del Congreso en un órgano desconcentrado del Congreso General, a fin de dotarlo de autonomía de gestión presupuestal y técnica; en tanto la Comisión Bicameral regirá los lineamientos de carácter preponderantemente político y legislativo del Canal, su dirección general estará a cargo de su operatividad técnica.

Tanto la doctrina como los diferentes órganos jurisdiccionales de nuestro país, han coincidido en considerar a esta forma de organización administrativa como un sistema de delegación de funciones, a través del cual se confían a favor de uno ó más órganos, una parte de las atribuciones que le son propias, con el propósito de otorgar cierta autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de su objeto. De esta misma forma, es posible también la concesión de autonomía técnica, a través de un catálogo de atribuciones y de cierta libertad para ejercerlas.

Autores como Enrique Pérez León, afirman: “La desconcentración puede atenderse como la transferencia que de ciertas competencias hace la administración pública a favor de los órganos que no tienen personalidad jurídica diversa, sino que continúan formando parte de la propia administración pública, aunque sí gozan de cierta autonomía. Por medio de la desconcentración, los órganos supremos del estado otorgan medios y facultades de actuación a otros interiores, que siguen perteneciendo al Estado”.

“La desconcentración no presupone el nacimiento de una nueva persona jurídica diferente de la que le cedió determinadas facultades; en cambio, la descentralización sí crea nuevas personas morales diferentes”.<sup>1</sup>

En este orden de ideas, se estima que la figura de la desconcentración administrativa resulta ser la más adecuada para lograr los propósitos que se persiguen, proponiendo por tanto la creación de un órgano desconcentrado del Congreso de la Unión, que si bien no contaría con personalidad

jurídica ni patrimonio propio, si tendría autonomía de gestión, presupuestal y técnica para ejercer las facultades que se le estarían delegando, mismas que no son más que las de realizar la más amplia difusión de las actividades del Congreso, reseñando y difundiendo la actividad.

La mayoría de los autores que se han ocupado del tema de la desconcentración, lo hayan hecho como una forma de organización dentro de la Administración Pública Federal; sin embargo, lo anterior no resulta ser un obstáculo para que la misma pueda ser trasladada al Congreso de la Unión, como una forma de resolver cuestiones de operatividad que atañen a las dos Cámaras, ya que ello encuentra pleno sustento en la facultad de autoorganización que tiene el propio Congreso de la Unión y que está consagrada en el párrafo segundo del artículo 70 constitucional que al efecto previene:

“Artículo 70... El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos”

Es así, que existe la facultad constitucional para que el Congreso se dé a sí mismo la forma de estructura para su funcionamiento interno, por lo que no se advierte impedimento legal alguno para que se pueda crear un órgano desconcentrado, si así lo necesita.

Por otra parte, el Canal se allega de recursos económicos, principalmente, mediante asignaciones que realizan ambas Cámaras. De acuerdo con el Reglamento del Canal del Congreso,<sup>2</sup> estas aportaciones deben ser en partes iguales, sin embargo en la práctica difieren tales porcentajes, lo que conlleva a un retraso importante en los trabajos del Canal. Para atender este pendiente, se propone que dentro del Decreto de Presupuesto de Egresos anual se considere una partida para el Canal como integrante del Congreso de la Unión.

Así pues, el conocer los aspectos de tan diversa índole que implica sostener y promover el principal órgano de comunicación del Congreso Federal impulsa a los integrantes de esta Comisión Bicameral a demandar su análisis responsable y su decisión comprometida para dotar al Canal del Congreso de un marco jurídico acorde a su operación.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la aprobación del Pleno de la honorable Cámara de Diputados, la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 131 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Título Quinto  
“De la difusión e información  
de las actividades del Congreso”**

**Artículo 131.**

1. El Congreso de la Unión, para la difusión de sus actividades, y de acuerdo con la legislación en la materia, contará con un órgano desconcentrado denominado “Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos”, el cual funcionará con base en los permisos y las autorizaciones que le asigne la autoridad competente, de conformidad con las normas técnicas aplicables.

2. (...)

3. El Canal del Congreso gozará de autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de su objeto y de autonomía técnica para realizar sus funciones, las que son dictadas por esta Ley, el Reglamento del Canal y por lineamientos expedidos por la Comisión Bicameral del Canal del Congreso.

4. Para la realización de su objeto, el Canal del Congreso contará con el presupuesto que le haya sido asignado al efecto en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para lo cual deberán ajustarse a las normas previstas en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y demás normas aplicables; contará además con los ingresos derivados de patrocinios, intercambio de servicios, tiempo al aire, programación y otros servicios prestados, y en general con todos aquellos ingresos extraordinarios prestados, conforme a la normatividad aplicable, necesarios para el desarrollo de proyectos específicos del Canal.

**Artículos Transitorios**

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

**Segundo.-** Los recursos humanos, financieros y materiales del Canal del Congreso, se transferirán al órgano desconcentrado creado en los términos del presente decreto.

**Tercero.-** Se deberá adecuar, en lo conducente, el Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación.

**Notas:**

1 Enrique Pérez de León, *Notas de derecho constitucional administrativo*, página 187.

2 Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de mayo de 2005.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2006.— Legisladores integrantes de la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión— Diputados: José Luis Medina Lizalde (rúbrica), Presidente; Norma Saucedo Moreno (rúbrica), Lilia Isabel Aragón del Rivero (rúbrica). Senadores: Eric L. Rubio Barthell (rúbrica), secretario; Javier Corral Jurado (rúbrica), secretario; Raymundo Cárdenas Hernández.»

**Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.**

**«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado René Meza Cabrera, del grupo parlamentario del PRI**

El suscrito, René Meza Cabrera, diputado federal en ejercicio, miembro de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, que integra la LIX Legislatura de la Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión con fundamentos de los artículos 70 y 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta iniciativa de decreto para adicionar una Sección Tercera Bis al Capítulo Sexto del Título Segundo de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

## Exposición de Motivos

En la Cámara de Diputados, integrantes del Congreso de la Unión y, en consecuencia, de la mitad del Poder Legislativo (hago deliberada abstracción de su otra mitad: la Cámara de Senadores), es el órgano del Estado en donde menos se practica la **democracia**.

Esta increíble paradoja se viene observando desde el día 31 de agosto de 1999, en que se aprobó la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que rige nuestras actividades legislativas.

Todos conocemos la principal definición de la palabra *democracia*: la igualdad irrestricta de todos los seres humanos. De esta ilimitada acepción, debemos separar la democracia política, para hacerla congruente con nuestra función de legisladores con igualdad de derechos, obligaciones y oportunidades dentro de la agrupación que constituye una Legislatura.

La LIX Legislatura, en ejercicio y de la cual formamos parte, no reúne las características de una asociación democrática, por la elemental razón de que no todos los diputados tenemos las mismas prerrogativas y libertad de acción en el desempeño de nuestra misión de legislar.

Desde que se integra la Legislatura al iniciar su trienio constitucional, se constituye la agrupación denominada Junta de Coordinación Política, que en unión de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, forman el conjunto que desde ese momento dominan, mandan y disponen lo que ha de hacerse o no hacer el grupo de la mayoría de los diputados restantes, sin distinción de afiliación política.

Este dominio de unos cuantos sobre los muchos diputados es un procedimiento antidemocrático, inaceptable en una Asamblea que debería ser ejemplo de unidad e igualdad democrática.

Por esta desigualdad entre los diputados, en que en aras de la disciplina partidaria y el orden de la Asamblea, es que hemos sacrificado nuestra libertad de actuar y decidir según nuestro personal criterio, porque nos hemos subordinado a la voluntad de la Junta de Coordinación Política, que como bien sabemos ésta integrada por el coordinador de cada grupo parlamentario de los diferentes partidos políticos nacionales, que integran la Legislatura.

Esta concentración del poder decisorio de la Cámara de Diputados, en nuestro caso, congregada en seis diputados, en la causa de las equivocaciones en que ha incurrido la LIX Legislatura en los tres años que conforman su ejercicio constitucional.

Ejemplos hay muchos; por razón de tiempo y espacio, sólo me referiré brevemente al último en que hemos incurrido.

A mediados de noviembre de 2005 se presentó la iniciativa de reforma la Ley Federal de Radio y Televisión, la cual a pesar de su complejidad fue dictaminada por la Comisión de Radio y Televisión y Cinematografiada en sólo quince días, puesto que para el día 1 de diciembre siguiente ya estaba siendo discutida y votada su aprobación por esta honorable Asamblea.

Lo menos que se puede decir es lo sorprendente de la rapidez con que se actuó en esta ocasión, cuando existen cientos de iniciativas presentadas desde el inicio de esta Legislatura, hace tres años, y están sin discutirse porque no han sido dictaminadas. ¿Por qué se trabajó con tanta celeridad, cuando lo normal es que los asuntos se tarden largos periodos? La respuesta la tiene y se la debemos pedir, a la Junta de Coordinación Política que en unión del Presidente de la Mesa Directiva forman la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, quien son los que manejan y dirigen las actividades de la Cámara de Diputados, a través del Acuerdo Parlamentario relativo al Orden del Día de las Sesiones, las Discusiones de los Dictámenes y la Operación del Sistema Eléctrico de Votación, de fecha 9 de octubre de 2003 y reformado el 15 de abril de 2004, con el cual han sustituido en gran parte el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Faltan pocas reuniones para que termine el segundo periodo ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio constitucional de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados; esto es: el tiempo se nos ha terminado y no tendremos oportunidad de corregir nuestros yerros. Lo hecho, hecho está y será la posteridad la que califique nuestra actuación como legisladores y decidir si nuestros aciertos superaron las equivocaciones o si, por el contrario, el saldo nos es negativo.

Como diputado elegido por mayoría relativa por el 01 distrito electoral con cabecera en Huauchinango, Puebla, he querido presentar esta iniciativa de adiciones de la Ley

Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene parte de mis observaciones de legislador, como un legado a las futuras Legislaturas y en especial a la LX legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para que de aprobarse, sirva de guía en sus actividades. Esta iniciativa propone agregar una Sección Tercera Bis al Capítulo Sexto, Título Segundo, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con la denominación “De la Coordinación Legislativa”. Como el nombre indica, su artículo 45 A y sus siete párrafos tratan exclusivamente sobre la forma de resolver los asuntos legislativos que se turnen a las comisiones ordinarias.

Con esta coordinación legislativa se pretende que la Junta de Coordinación Política se limite a “garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados”, como dispone el párrafo tercero del artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y no se inmiscuya en la elaboración de los dictámenes y las labores propiamente legislativas.

Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 56 del Reglamento para el gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de la honorable Asamblea el siguiente

**Proyecto de decreto para adicionar una Sección Tercera Bis al Capítulo Sexto del Título Segundo de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

**Artículo Único.** Se adiciona la Sección Tercera Bis al Capítulo Sexto del Título Segundo de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y quede en los siguientes términos:

**Título Segundo**  
**De la Organización y Funcionamiento**  
**de la Cámara de Diputados**

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

**Capítulo Sexto**  
**Sección Primera**  
**Sección Segunda**  
**Sección Tercera**

**Sección Tercera Bis**  
**De la Coordinación Legislativa**

**Artículo 45 A.**

1. Los presidentes de las comisiones ordinarias se reunirán al iniciar su ejercicio constitucional, en un grupo denominado “Coordinación Legislativa”.
2. La Coordinación Legislativa sesionará los días 15 de cada mes o el día siguiente si aquél es día festivo, no laborable o de sesión ordinaria.
3. Los secretarios de las comisiones ordinarias formularán una relación con las minutas, iniciativas, puntos de acuerdo y excitativas que les sean turnados por la Mesa Directiva y, en el orden recibido, iniciarán su estudio y análisis.
4. En las reuniones de los presidentes de las comisiones ordinarias, siguiendo el orden progresivo en que están enlistadas en el artículo 39 de esta ley, expondrán la problemática que afronten acerca de los dictámenes que tengan en estudio, discusión y elaboración y de común acuerdo formularán una relación de sus requerimientos, la cual presentarán de inmediato a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, para la atención respectiva.
5. Mensualmente, la Coordinación Legislativa elaborará un informe general y sucinto de los asuntos en trámite y dará cuenta al Pleno en la sesión ordinaria correspondiente a la última del mes, cuando estén en periodo de sesiones ordinarias. Durante los recesos se acumulará la información y se dará cuenta al Pleno en la primera sesión del periodo ordinario de sesiones siguientes.
6. Sólo con acuerdo del Pleno de la Legislatura, una comisión ordinaria podrá dar trámite preferente a algún asunto que tenga encomendado dictaminar.
7. Los asuntos se tramitarán de acuerdo con el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.



## Transitorios

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

**Artículo Segundo.** Queda sin efectos el Acuerdo Parlamentario Relativo al Orden del Día de las Sesiones, las Discusiones de los Dictámenes y la Operación del Sistema Electrónico de Votación, de fecha 9 de octubre de 2003 y reformado el 5 de abril de 2004.

Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados.- México, DF, a 25 de abril de 2006.— Dip. René Meza Cabrera (rúbrica).»

## Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

### «Iniciativa que reforma el artículo 1o. de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Ramón González González, del grupo parlamentario del PAN

Con fundamento en lo establecido por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 55, fracción II, y 56, y relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; el que suscribe, diputado federal por el tercer distrito en el estado de Jalisco, Ramón González González, miembro del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, en esta LIX, quincuagésima novena Legislatura del honorable Congreso de la Unión, presento a consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 1o. de la Ley General de Educación, para incluir al Distrito Federal en la redacción del mismo, en congruencia con lo señalado en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acorde a la siguiente

## Exposición de Motivos

### Antecedentes históricos

Después de la Guerra de Independencia, se creó el primer Distrito Federal, por medio de un decreto presidencial en 1824, lo que se buscó fue darle vida a una figura jurídico-administrativa que sirviera para organizar el gobierno local y como asiento de los poderes de la Unión de la nueva República, sin embargo la complicada situación provocó la abrogación de este distrito en 1836, bajo un nuevo gobierno de corte centralista que el 20 de febrero de 1837 incorporó su territorio original al “Departamento de México”, sin embargo, hasta hoy ha conservado la condición de sede de los Poderes de la Unión.

La Constitución de 1917 refrendó este carácter de sede de los Poderes de la Unión y la reforma de 1928, cuando era candidato electo ya el General Álvaro Obregón, emitió una iniciativa para reformar el Artículo 73 constitucional con la que desaparecieron los 13 municipios existentes hasta marzo de 1903, restando la posibilidad de que existieran los ayuntamientos por la vía de la elección popular.

Más adelante en 1847, cuando se restablece el sistema federal de gobierno, reaparece la figura de Distrito Federal con modificaciones a la Constitución de 1824 para permitir a la población de esta entidad, participar en las elecciones presidenciales y tener representación en la Cámara de Senadores.

La Constitución de 1824 facultaba al Congreso de la Unión para elegir un lugar que sirviera de residencia a los supremos poderes de la Federación, hecho que sirve de pretexto para excluir al Distrito Federal como parte de la Federación.

En la reforma constitucional de 1977 que surgió como la primera reforma política, se reforma la fracción VI del artículo 73 constitucional, con lo que se incorporan las figuras de referéndum e iniciativa popular, como principios de participación ciudadana para el ámbito local del Distrito Federal, sin embargo 10 años más tarde son suprimidas del texto constitucional, y se le concede al Regente la facultad para nombrar o remover a los titulares de la delegaciones sin mediar acuerdo presidencial.

La siguiente reforma se da con la gestión presidencial de Miguel de la Madrid en 1987, toma fuerza la idea de celebrar una Consulta Popular para buscar la manera del darle

al Distrito Federal un status jurídico de mayor relevancia frente a los poderes de la Unión, teniendo como resultado la iniciativa de reforma constitucional en que se prevé formar un gobierno local para este territorio, sin desconocer sus límites geográficos, ni su función de sede de los poderes federales. Uno de los logros fue la institución de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, cuerpo colegiado formado por 40 miembros renovables cada tres años y elegidos por primera vez el 6 de julio de 1988, con una competencia legislativa material restringida, pues sólo podía expedir reglamentos de leyes locales, además se reformó el Código Federal Electoral.

La reforma constitucional de 1993 nace como una respuesta a un ambiente social menos pasivo y con reclamos de variada índole, se dio paso al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, previó la transformación de los órganos del gobierno local para la coexistencia gradual entre los dos órdenes de gobierno en el mismo ámbito geográfico; a través de la Asamblea de Representantes, del Jefe del Distrito Federal y del Tribunal Superior de Justicia con una distribución de competencias en materia legislativa, ejecutiva y judicial delimitadas en la propia Constitución. Esta reforma se caracterizó por una radical reestructuración constitucional: el cambio de la denominación del título quinto de la Constitución para incluir al Distrito Federal y utilizar al artículo 122 como espacio en la Ley fundamental.

La reforma electoral de 1996 impactó de manera muy importante el ámbito electoral del Distrito Federal, fue un cambio importante para su democratización y por lo tanto también para el ámbito administrativo del mismo, se ampliaron las facultades de la Asamblea que deja de ser de Representantes para convertirse en Asamblea Legislativa, que en adelante estaría integrada por 66 diputados locales con facultades para designar al Jefe de Gobierno en los casos de falta absoluta de su titular electo; a la vez se dispone constitucionalmente que son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia, También se aprobó la elección de Jefe de Gobierno para el año 1997, donde por primera vez eligieron Jefe de Gobierno por la vía del voto universal, libre y secreto y jefes delegacionales a partir del año 2000.

### **En materia de educación**

En el proceso de federalización de 1992, que llegó unido a una importante reforma de las instituciones y los contenidos de la educación nacional, solo se exceptuó al Distrito

Federal, entidad cuyo gobierno era dependiente del Ejecutivo federal.

En la expedición de la Ley General de Educación en 1993, se fijaron todos los cambios señalados para el traspaso de la operación educativa a cada entidad federativa, en la cual se previó en el artículo 4 transitorio que el proceso para que el gobierno del Distrito Federal se encargue de la prestación de servicios de educación inicial, básica – incluyendo indígena – y especial en el propio Distrito se llevara a cabo en los términos y fechas que se acuerden con la organización sindical.

Con las modificaciones aprobadas al artículo 3º Constitucional en el año 1993 no sólo se amplió el compromiso del Estado con la educación pública, sino que se reforzó su carácter nacional, al señalarse la atribución del Gobierno Federal para determinar los planes y programas de estudio de primaria y secundaria.

En el 2000, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley de Educación para el Distrito Federal.

En 2001, el Programa Nacional de Educación, se propuso concluir el proceso de “federalización” con la transferencia al DF de la educación básica.

En el 2004 diversas comisiones de la Cámara de Diputados dieron el primer paso para cumplir con una disposición de la Ley General de Educación, al transferir la administración de la educación básica al gobierno del Distrito Federal, corrigiendo así una situación de inequidad respecto de los demás gobiernos estatales en el país, plasmándose en el Artículo 16 de la mencionada ley.

### **Justificación de la reforma**

El Distrito Federal no es una entidad federativa o un estado, como está plasmado en el artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, muchos de los procesos entre ellos, los educativos, no dependen del Gobierno del Distrito Federal, sino del Gobierno Federal y algunos otros organismos de toda índole que operan dentro de su jurisdicción, de tal manera que el control de lo que sucede en su territorio en algunos casos es limitado.

Las reformas constitucionales de los últimos años ciertamente han modificado aquella forma de gobierno haciéndola desplazarse hacia una situación transitoria no acabada,

que oscila entre el centralismo del Gobierno Federal y el Régimen Federalista existente para los Estados. De aquel orden de gobierno centralizado y piramidal, gradualmente se ha ido pasando a uno cada vez más descentralizado con algunos matices de autonomía y bajo control de distintas instancias colegiadas o de representación popular.

La autonomía local no debilita el orden federal de gobierno, ni el de la República, por el contrario, los fortalece y legitima, en la medida en que los especializa y los hace más eficaces y eficientes, al tiempo que se hacen presentes en el lugar y momento en donde se necesitan los servicios y se toman las decisiones.

El artículo 1o. de la Ley General de Educación dice: Esta ley regula la educación que imparte el Estado –Federación, entidades federativas y municipios– sus organismos descentralizados... en éste artículo no se menciona al Distrito Federal, contraviniendo lo señalado en el artículo 3o. de la Constitución General de la República, que señala lo siguiente:

Artículo 3o.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, estados, **Distrito Federal** y municipios– impartirá educación preescolar, primaria y la secundaria.

En el artículo 16o. de la Ley General de Educación, se establece que corresponden al gobierno del Distrito Federal las atribuciones relativas a la prestación de servicios de educación inicial, básica –incluyendo la indígena- y especial, exceptuando los servicios de educación normal.

La realización de la presente reforma tiene como objetivo lograr una equidad educativa en el marco del Federalismo, con la finalidad de que el Distrito Federal goce de las mismas atribuciones en cuanto a la prestación de servicios educativos de los tipos, niveles y modalidades en un esquema de corresponsabilidad, como todas las entidades federativas como está plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por congruencia Legislativa debe reformarse la Ley General de Educación en su artículo 1o., para adecuarlo a lo señalado en nuestra Constitución en el artículo 3o. que expresamente contempla al Distrito Federal, con el ánimo de impulsar los beneficios del Federalismo educativo, permitiendo fortalecer el proceso de descentralización, a través del perfeccionamiento del Sistema Educativo Nacional.

En atención a lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa de

**Decreto que reforma la Ley General de Educación**, en los siguientes términos:

**Artículo Único.-** Se reforma el artículo 1o. de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

**Artículo 1o.-** Esta Ley regula la educación que imparte el Estado –Federación, entidades federativas, **Distrito Federal** y municipios,...

### **Artículo Transitorio**

1.- Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo, México, Distrito Federal, a 25 de abril de 2006.— Dip. Ramón González González (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.**

**«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo del diputado Francisco Mora Ciprés, del grupo parlamentario del PRD**

El suscrito, diputado federal de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

decreto que adiciona la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La Convención Internacional de los Derechos de la Niñez, ratificada por México en 1990, constituyó un instrumento fundamental para construir una nueva visión sobre la infancia.

Desde su creación los Estados parte se comprometen a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos establecidos en la misma.

En el entendido de que las leyes constituyen un marco necesario para señalar y regular las prioridades de una sociedad, también deben ser las bases para establecer políticas públicas que regulen estas prioridades.

Sin lugar a dudas nuestro país ha adoptado el compromiso internacional de velar por los derechos de las niñas, niños y adolescentes, ya que durante los 10 años de vigencia de la Convención se han realizado diversas reformas legislativas relacionadas con los derechos de la niñez.

Reformas que contemplan temas tan importantes como la adopción, la violencia intrafamiliar, la prostitución infantil, entre otras no menos importantes.

Es tan importante el tema de la niñez que en el año de 1999 este Poder Legislativo aprobó la reforma constitucional al artículo 40, que establece la tutela de los derechos de los niños desde el ámbito constitucional.

Posteriormente, en el año 2000, el Legislativo aprobó la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, reglamentaria de dicho artículo constitucional.

Sin embargo, como cualquier ley, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y la Ley de Asistencia Social, señalan de manera muy superficial la atención que se debe de brindar a toda aquella niñez que vive en la calle.

Este problema merece nuestra más amplia atención por la gravedad que representa para el desarrollo de todos estos niños y de la sociedad mexicana.

La realidad nos demuestra que es alarmante el crecimiento en el número de niñas y niños que viven y trabajan en la calle, niños que en la mayoría de los casos provienen de grupos familiares desintegrados y de comunidades populares que no logran proporcionarles los satisfactores básicos necesarios para su desarrollo emocional, psicológico y físico, orillándolos a buscar en las calles del país los satisfactores de los cuales carecen.

Las niñas; niños y adolescentes, son protagonistas de las más inhumanas historias de maltrato y abandono.

Si bien es cierto que las políticas públicas vigentes han tomado especial interés en el tratamiento de los problemas que aquejan a la niñez mexicana, también es cierto que no han podido cubrir las necesidades de todos ellos. Tal es el caso de la niñez que habita en la calle.

El uso político y publicitario que se le proporciona a este tema; desvía realmente la importancia que este tema debe de tener para todos nosotros; tal es el caso de la propuesta de política pública utilizada en campaña por el hoy titular del Ejecutivo federal, denominado “De la calle a la vida”, el cuál no se llevó a cabo como se esperaba.

La niñez en la calle sigue habitando en pésimas condiciones de salud, violencia, discriminación, drogadicción y explotación, sin que el Estado realmente se comprometa con la misma, otorgando los apoyos necesarios para su protección integral y es precisamente donde nosotros como legisladores debemos de apoyar a este sector social con legislaciones que tutelen dichos derechos.

Si bien es cierto que, la protección de la niñez mexicana no debe ser únicamente para algunas niñas, niños y adolescentes, también lo es que los que habitan en la calle sufren de mayor vulnerabilidad al no contar con alguien que cuide de ellos o los apoye a seguir adelante.

La realidad no puede ignorarse, ya no únicamente observamos a pequeños grupos de niñas y niños solos si no que cada día es más común observar a nuevas generaciones nacidas en la calle. Con todos los riesgos de salud que esto representa.

Si comparamos a la población actual de niños y jóvenes que viven en la calle con aquella que conocimos hace 15 años, se hacen evidentes algunas diferencias.

Hace una década, un grupo de niñas y niños que vivían en la calle abarcaba desde niños pequeños, 8 a 10 años, recién salidos de su casa hasta jóvenes adolescentes, 16 a 18 años, y que en la mayoría de las ocasiones era más común encontrarse a niños que a niñas.

Hoy la realidad es otra pues podemos observar que este problema social se presenta desde más temprana edad y sin diferencia entre sexos, es decir podemos observar la misma cantidad de niñas que de niños que oscilan entre los 4 y los 12 años.

Cabe la pena mencionar que, esta realidad de la infancia es una realidad mundial, de ahí que podemos observar que las condiciones de vida de los niños de la calle en los países en desarrollo son muy duras: asegurar un lugar para dormir –usualmente en edificios, casas o carros abandonados, debajo de puentes, estaciones de tren o autobús, aceras o en los umbrales de las casas– ya es bastante difícil.

Nos basta con señalar, la lamentable realidad que observamos diariamente en donde la mayoría de las alcantarillas de nuestro país son habitadas por esta niñez mexicana.

En el caso de las niñas la causa más común por la que son orilladas a habitar la calle es por la violencia sufrida al interior de sus familias, violencia acompañada en la mayoría de los casos de abuso físico y sexual que sufren a manos de sus padres o padrastros.

Si bien es cierto que, la ayuda intermitente que les proporcionamos como sociedad a esta niñez, a través de ayudas económicas no les resuelve su condición sino únicamente fomenta su permanencia en las calles. Pues con esa “ayuda” no les aliviamos en lo más mínimo el costo del acceso a la comida o el dormitorio pues eso lo tienen solucionado en la mayoría de los casos con drogas que ahuyentan su hambre y una acera que los resguarda como hogar.

Por todas estas realidades es necesario considerar la construcción de nuevas estrategias de intervención por parte del Estado, que aborden el tema de la infancia callejera más allá de atender las necesidades de quienes viven en la calle.

Es preciso visualizar, entender y atacar el problema como un asunto de carencias en las alternativas de desarrollo económico y social de muchos sectores de la población.

En efecto, el problema central se finca sobre la importancia que ha cobrado la calle como espacio de desarrollo dentro de nuestras sociedades urbanas.

Es por todo lo anterior que la presente reforma tiene la intención de dejar plasmadas las bases de la protección integral a la niñez y adolescencia, que habita en la calle y cuya realidad es responsabilidad de todos nosotros.

Por todo lo anteriormente expuesto, presento a la consideración de esta honorable Asamblea la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un Capítulo Tercero al Título Primero de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:**

**Artículo Único.-** Se adiciona un Capítulo Tercero “De la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Riesgo”, al Título Primero de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

**Capítulo Tercero  
De la Protección de los Derechos de Niñas, Niños  
y Adolescentes en Situación de Riesgo**

**Artículo 13 Bis.** Las autoridades federales, estatales, del Distrito Federal y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, a fin de garantizar el cumplimiento de los derechos establecidos en la presente ley de niñas, niños y adolescentes en situación de riesgo, de conformidad con lo que establece la Ley de Asistencia Social, establecerán programas dirigidos a la provisión, la prevención y la protección especial de los menores que viven en la calle.

A fin de garantizar el cumplimiento de los derechos establecidos en la presente ley, se crea el Sistema de Coordinación para la Protección y Defensa de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia que Viven en la Calle.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación se establecerá una partida para dotar de los recursos necesarios al sistema, con la finalidad de brindar asistencia médica, educativa y alimentaria a las niñas, niños y adolescentes que viven en la calle.

El monto anual que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión asigne a esa partida no podrá ser menor, en términos reales, al asignado en el ejercicio previo. Dicho monto será independiente de cualquier otro programa o fondo federal y no podrán destinarse a fines distintos de los que establece este capítulo.

**Artículo 13 Ter.** El Sistema de Coordinación para la Promoción y Defensa de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia que Viven en la Calle, desarrollará programas de articulación nacional, estatal, del Distrito Federal y municipal bajo las siguientes directrices:

- A. El desarrollo de mecanismos que propicien la participación de organismos no gubernamentales en la atención de niñas, niños y adolescentes en situación de riesgo.
- B. Creación de programas especializados permanentes, que garanticen el derecho a la salud, la no discriminación, la educación, la alimentación, el bienestar y la vivienda de niñas, niños y adolescentes en situación de riesgo.
- C. La integración a los programas regulares de protección a la niñez y adolescencia.
- D. El fomento de una cultura de protección, respeto e inserción de las niñas, niños y adolescentes de la calle al desarrollo de la sociedad.

#### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 25 días del mes de abril del 2006.— Dip. Francisco Mora Ciprés (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos, de Atención a Grupos Vulnerables, y de Presupuesto y Cuenta Pública, con opinión de la Comisión Especial de la niñez, adolescencia y familias.**

#### **«Iniciativa que reforma el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Manuel Velasco Coello, del grupo parlamentario del PVEM**

Manuel Velasco Coello, diputado de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicita se turne a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la quincuagésima novena Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de ley, con base en la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

Hace ya más de una década que en forma insistente, primero a nivel académico y después en términos del ejercicio de la política, que se habla de la reforma del estado en América Latina, por lo mismo la doctrina jurídica mexicana ha venido debatiendo largamente la conveniencia de reformar al estado, en gran medida porque la reforma del poder en México requiere definiciones de contenido, pero también estrategias adecuadas para alcanzar sus objetivos.

En este sentido, la estrategia adquiere un papel central; ya que supone definir las acciones a emprender en orden a transformar los buenos propósitos en realidades. La estrategia legislativa es parte de la estrategia política.

Durante muchos años la división de poderes se redujo a una cuestión meramente formal. El presidencialismo que hemos padecido hace del Presidente de la República y en sí del poder ejecutivo, la figura central y todopoderosa, lo que ha ocasionado que la división y equilibrio de poderes sea en la práctica una farsa, obstaculizando en muchas ocasiones el desarrollo democrático del país.

Durante la discusión del foro sobre la reforma del estado, la cuarta mesa encargada de la forma de gobierno y organización de los poderes públicos, llegó a la conclusión unánime en cuanto a otorgarle a los legisladores federales la facultad de formular cuestionamientos a las autoridades y servidores públicos de la administración pública federal

centralizada y descentralizada como un instrumento de control del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo.

Para que se dé una verdadera reforma del estado resulta necesario incorporar instrumentos de control, ya que urge proporcionar una mayor y mejor colaboración entre los poderes. Estos instrumentos correrían contra el tedio de algunas sesiones y la aridez de ciertos asuntos públicos. La mejor experiencia son las comparecencias de los servidores públicos de alto rango. Los medios de comunicación serían los agentes de transmisión de los asuntos relevantes hacia la opinión pública; se daría mayor proyección al trabajo de las cámaras y se devolverían individualidad, espontaneidad y libertad a la participación de los legisladores.

La relevancia de fortalecer nuestro marco institucional radica en que de ello depende la consolidación del nuevo orden democrático. No obstante estos cambios políticos, aún queda pendiente generar las condiciones necesarias para la consolidación del estado democrático. Con ello se pretende redimensionar las funciones esenciales de los poderes públicos, rediseñar la relación del poder Ejecutivo con el poder Legislativo, diseñar y convertir contenidos temáticos de la coyuntura en agenda legislativa.

Por ello, y en virtud de lo anteriormente expuesto el diputado del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, se permite someter ante el Pleno de esta soberanía, la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo Primero.-** Se adiciona un párrafo segundo al artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 93.-** Los secretarios del despacho y los jefes de los departamentos administrativos, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los secretarios de estado, al procurador General de la República, a los jefes de los departamentos administrativos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se es-

tudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

Los secretarios del despacho, el procurador General de Justicia, los jefes de los departamentos administrativos y los titulares de los organismos descentralizados y autónomos, bajo cualquier denominación, durante la glosa, darán respuesta escrita a las preguntas que les envíen los legisladores integrantes de las Cámaras de Senadores y de Diputados, por conducto de los secretarios de sus respectivas Mesas Directivas, respecto a asuntos de su competencia legal, en los plazos y términos que determinen la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y sus reglamentos internos.

### **Transitorios**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2006.—  
Dip. Manuel Velasco Coello (rúbrica).»

### **Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

### **«Iniciativa que reforma el artículo 3 del Código Fiscal de la Federación, a cargo del diputado René Meza Cabrera, del grupo parlamentario del PRI**

El suscrito, René Meza Cabrera, diputado federal en ejercicio, miembro de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, que integra la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta iniciativa de decreto para adicionar el artículo 3 del Código Fiscal de la Federación, basado en la siguiente

### Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 31, fracción IV, impone a los mexicanos “contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del estado y municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.

Las leyes fiscales son las que fijan la manera en que las personas físicas y morales deben contribuir a la obligación constitucional de sufragar los gastos públicos, y el principal instrumento para reglamentar las contribuciones, es el Código Fiscal de la Federación.

El Código Fiscal de la Federación define y clasifica las contribuciones en impuestos, aportaciones, derechos y recargos y señala quienes tienen la obligación de aportarlos y los términos en que han de hacerlo.

El artículo 3 del Código Fiscal de la Federación explica el concepto de aprovechamientos que percibe el Estado, por el ejercicio de funciones de derecho público que ejerce y que son distintos de las contribuciones, porque provienen de los ingresos derivados de financiamientos y los que obtienen los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal. Asimismo, los productores de las contraprestaciones por los servicios prestados en función de derecho privado. Como también por el uso o enajenación de bienes de derecho privado.

Actualmente en diversos instrumentos legales de competencia federal, existen normas que permiten destinar los recursos obtenidos por diversos conceptos a crear programas redunden en el mejoramiento de servicios y condiciones de trabajo en organismos e instrumentos nacionales.

A fin de facilitar que las instituciones o entidades de servicios públicos complementen sus ingresos con recursos provenientes de derechos y aprovechamientos, es conveniente adicionar el artículo 3 del Código Fiscal de la Federación, para que el funcionamiento de esos organismos sea más eficiente al contar con presupuestos adicionales.

Finalmente, para garantizar la adecuada aplicación de esos recursos, estableciendo su destino y uso ciertos, a través de la reglamentación legal específica.

Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 56 del Reglamento para el gobierno Interior del Congreso General

de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de la honorable Asamblea, la presente

### **Iniciativa con proyecto de decreto para adicionar un cuarto párrafo al artículo 3 del Código Fiscal de la Federación, en los siguientes términos:**

**Artículo Único.** Se adiciona un cuarto párrafo al artículo 3 del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

#### **Artículo 3. ...**

...  
...

**Los aprovechamientos y los productos deberán destinarse preferentemente a gastos que estén establecidos en alguna ley aplicable.**

#### **Transitorio**

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

Sala de sesiones de la Cámara de Diputados, México, DF, a 20 de abril de 2006.— Dip. René Meza Cabrera (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.**

**«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código de Comercio, suscrita por los diputados Manuel López Villarreal y Miguel Sierra Zúñiga, del grupo parlamentario del PAN**

Los suscritos, diputado federal Manuel López Villarreal y diputado federal Miguel Sierra Zúñiga, integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de la LIX Legislatura, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentan ante esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Comercio, a efecto de mejorar los procesos mercantiles en nuestro país, bajo la siguiente:



## Exposición de Motivos

En el Foro Económico Global, mostró una caída de México en competitividad, pasando del lugar número 48 al 55 de entre 117 naciones. Entre otros factores que se evaluaron, destaca la eficiencia de los procesos jurisdiccionales, los cuales en nuestro país, sabemos que son largos, costosos, ineficientes y con un alto grado de corrupción.

Según nuestro marco jurídico, existen diferentes tipos de juicios atendiendo a la materia que se está ventilando —es decir si son en materia civil, penal, mercantil, administrativa, etcétera— asimismo, existen juicios que se ventilan en juzgados federales y otros que se ventilan en juzgados locales, sin embargo la materia mercantil, es decir, la relativa a los negocios, se ventila en todos los juzgados. En el ámbito procesal mercantil, existen lo que se denomina la facultad concurrente, la cual en la práctica, se convierte en la posibilidad de que los jueces locales y federales puedan aplicar dicho ordenamiento, lo que conlleva a tener una multiplicidad de criterios, a veces contradictorios entre sí, sobre su aplicación.

Tal situación ha creado un ambiente de incertidumbre jurídica puesto que un criterio validamente aceptado por los jueces de una entidad federativa, con frecuencia es contrario a otro de diversa entidad. Por ello, se estima necesario que el Código de Comercio, en su parte procesal, debe ser extremadamente claro y preciso en sus lineamientos a efecto que no sea necesaria la interpretación para su aplicación.

Las modificaciones propuestas, tienen como fin precisar aquellos preceptos que son relativos y aplicables a las audiencias, puesto que en muchas ocasiones, las “resoluciones dictadas por el juez o secretario que las preside, no constan en el expediente, lo que ante abusos y arbitrariedades no hay sino un total estado de indefensión de los gobernados.

Por otro lado, tales modificaciones tienen por objeto, modernizar las reglas procesales en tema como es en el desahogo de una prueba pericial o en las reglas para exhibir documentos en un juicio.

En este tenor, y con el ánimo de proteger al ciudadano en el desarrollo de las audiencias en los juicios, se han propuesto los siguientes cambios:

1) Imponer como obligación del secretario de acuerdos, el de hacer constar aquellos hechos de trascendencia que se presenten durante la audiencia de desahogo de pruebas.

Dicha disposición, tiene como principal objetivo, que quién valore las pruebas tanto en primera como en segunda instancia, tenga una visión más clara de cómo se llevó el desahogo de las pruebas. En tal sentido, con dicha disposición, quién valore las pruebas podrá analizar las circunstancias accidentales de la audiencia, por ejemplo, si el testigo volteó a ver al abogado para buscar la aprobación de su dicho, o bien, si se percataron de aleccionamiento alguno.

2) Imponer la obligación hacia el juzgador, de hacer constar todas y cada una de las peticiones verbales de las partes o sus abogados, así como el acuerdo que le recaiga a las mismas.

En los tiempos de transparencia que vive nuestras instituciones federales, resulta inadmisibles que en algunos juzgados, se abstengan de hacer constar las peticiones verbales que los abogados o sus clientes realizan durante una audiencia.

Dicha irregularidad es muy común y afecta a los intereses de los gobernados, puesto que al no haber constancia de sus peticiones verbales, carecen de toda posibilidad para interponer los recursos ordinarios que en derecho correspondan.

3) Aclarar que durante el desahogo de una prueba confesional, el abogado del absolvente debe estar siempre presente durante el desahogo de la misma.

Dicha disposición, se justifica puesto que, si revisamos el actual texto del artículo 1226 del Código de Comercio, vemos con claridad que la prohibición legal actual, es de aconsejar al absolvente, mas no, de que su abogado se encuentre presente durante el desarrollo de la audiencia. Sin embargo, la actual práctica de muchos de los juzgados de todo el país, es de expulsar, literalmente, al abogado del absolvente, lo cual deviene en inconstitucional al ser violatoria de la garantía de audiencia.

4) Imponer la obligación al juzgado el que sea un abogado el que represente a las partes.

Sin lugar a dudas, la profesionalización de los servicios es un criterio que esta Legislatura ha seguido, por ello, se expone la necesidad que toda persona que sea representada en un juicio, deba hacerlo por conducto de un abogado titulado.

Por cuanto hace a las modificaciones tendientes a modernizar el sistema procesal se propone:

1) Otorgarle a la parte actora, el derecho de exhibir, en los juicios ordinarios mercantiles, documentos junto con el escrito de desahogo de excepciones y defensas.

Cabe señalar que el derecho que aquí se pretende incorporar en los juicios ordinarios mercantiles, prácticamente existe en todos los demás tipos de juicios, sin embargo, se considera que por una omisión legislativa, no se otorgó dicho derecho en los juicios ordinarios mercantiles.

2) Permitir que la contabilidad de una empresa, en caso de ser requerida por un juez, pueda ser entregada, en cualquier formato electrónico permitido por las leyes de la materia.

Actualmente, ninguna mediana o gran empresa lleva su contabilidad en libro. No obstante lo anterior, dado como se encuentra estructurado el Código, la falta de libros contables por una empresa, podría ser causa para perder un juicio, en caso que fuera requerido.

Con las presentes reformas, estamos seguros que daremos claridad a las leyes procesales actuales y evitaremos interpretaciones contrarias a la garantía de audiencia que confiere nuestra Constitución. Todo ello, en aras de que los ciudadanos, inversionistas, extranjeros y todos los que se encuentren dentro de nuestro territorio nacional, tengan un tribunal que los escuche y les resuelva justamente.

Por lo antes expuesto, y con fundamento en el artículo 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante esta Soberanía, la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Comercio**

**Artículo Único.-** Se reforman los artículos 34, 1080, 1083, 1263, 1378 y se adicionan el artículo 1226 bis por lo que el contenido de la actual fracción VI pasará a ser la fracción VII del Código de Comercio, para quedar como sigue:

**Artículo 34.** Cualquiera que sea el sistema de registro que se emplee, se deberán llevar debidamente encuadernados, empastados y foliados el libro mayor y, en el caso de las personas morales, el libro o los libros de actas. La encuadernación de estos libros podrá hacerse a posteriori, dentro

de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio; sin perjuicio de los requisitos especiales que establezcan las leyes y reglamentos fiscales para los registros y documentos que tengan relación con las obligaciones fiscales del comerciante.

**Para el caso que en un juicio se ordene la exhibición o reconocimiento de los libros contables, la prueba se podrá desahogar con los sistemas electrónicos contables, siempre y cuando un experto los califique como fiables bajo su más estricta responsabilidad.**

**Artículo 1080.-** Las audiencias en todos los procedimientos se llevarán a cabo observando las siguientes reglas:

I. Siempre serán públicas, manteniendo la mayor igualdad entre las partes, sin hacer concesiones a una de ellas sin que se haga lo mismo con la otra, evitando digresiones y reprimiendo con energía las promociones de las partes que tiendan a suspender o retardar el procedimiento, el cual debe ser continuado, y en consecuencia resolverán en la misma cualquier cuestión o incidente que pudieran interrumpirla;

II. El secretario, bajo la vigilancia del juez hará constar el día, lugar y hora en que principie y termine la audiencia, **así como aquellos hechos que se presenten durante la misma.**

III. No se permitirá interrupción de la audiencia por persona alguna, sea de los que intervengan en ella o de terceros ajenos a la misma. El juez queda facultado para reprimir los hechos de interrupción con la imposición de la medida de apremio que considere pertinente, además de ordenar la expulsión con uso de la fuerza pública de aquel o aquellos que intenten interrumpirla;

IV. Los que se resistieren a cumplir la orden de expulsión serán arrestados hasta por un término de seis horas, y que cumplirán en el lugar que designe el Juez;

V. En los términos expresados en el párrafo anterior, serán corregidos los terceros ajenos a la controversia, los testigos, peritos o cualesquiera otros que, como partes, o representándolas, faltaren en las vistas y actos judiciales, de palabra, o de obra o por escrito, a la consideración, respeto y obediencia debido a los tribunales, o a otras personas cuando los hechos no constituyan delito, y

**VI. Todas las peticiones verbales de las partes o sus abogados y el acuerdo que le recaiga se harán constar en el acta de la audiencia si así lo solicita el petionario.**

**VIII.** Serán nulos todos los actos judiciales practicados bajo la intimidación o la fuerza.

Los jueces y magistrados que hubiesen cedido a la intimidación o a la fuerza, tan luego como se vean libres de ella, declararán nulo todo lo practicado y promoverán al mismo tiempo la formación de causa contra los culpables.

**Artículo 1083.-** En los juicios mercantiles se necesita que **las partes siempre** se asistan de abogado, a quién se le pagarán las costas en caso que haya condena a ellas.

**Artículo 1226 Bis.-** **El abogado del absolvente estará presente durante el desahogo de la prueba confesional pero no podrá hacer uso de la palabra ni dirigirse con su representado hasta en tanto el articulante no haya terminado de formular sus posiciones.**

**Artículo 1263.-** Para el examen de los testigos no se presentarán interrogatorios escritos. Las preguntas y **repreguntas** serán formuladas verbal y directamente por las partes, tendrán relación directa con los puntos controvertidos y no serán contrarias al derecho o a la moral. Deberán estar concebidas en términos claros y precisos, procurando que en una sola no se comprenda más de un hecho. El juez debe cuidar de que se cumplan estas condiciones impidiendo preguntas **o repreguntas** que las contraríen. Contra la desestimación de preguntas **o repreguntas** sólo cabe la apelación en el efecto devolutivo.

**En caso que algunas de las partes desee impugnar la desestimación de alguna de las preguntas o repreguntas, el Juez a petición de parte deberá de transcribirla, así como el acuerdo que le recayó a la misma.**

**Artículo 1378.-** En el escrito de demanda el actor deberá mencionar los documentos públicos y privados que tengan relación con dicha demanda, así como si los tiene o no a su disposición debiendo exhibir los que posea, y acreditar haber solicitado los que no tengan en los términos del artículo 1061. De igual manera, proporcionará los nombres y apellidos de los testigos que hayan presenciado los hechos contenidos en la demanda, y las copias simples prevenidas en el artículo 1061. Admitida la demanda se emplazará al

demandado para que produzca su contestación dentro del término de nueve días.

Con el escrito de contestación a la demanda se dará vista al actor, para que manifieste lo que a su derecho convenga dentro del término de tres días y para que mencione a los testigos que hayan presenciado los hechos, **y acompañe en los términos de ley**, los documentos relacionados con los hechos de la controversia

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 25 días del mes de abril de año 2006.— Diputados: Manuel López Villarreal, Miguel Sierra Zúñiga (rúbricas).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Economía, y de Justicia y Derechos Humanos.**

**«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo del diputado Pascual Sigala Páez, del grupo parlamentario del PRD**

El suscrito, diputado federal de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción XX Bis v reforma la fracción XXII al artículo 3o., y reforma los artículos 179 y 183 de la Ley

de Desarrollo Rural Sustentable, presentada por el diputado Pascual Sigala Páez, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Los cerca de 2 millones de kilómetros cuadrados de territorio de México, lo ubican en la posición decimocuarta entre los países con mayor extensión territorial en el mundo.

De conformidad con datos oficiales de la Semarnat, la suma de la extensión territorial cubierta por bosques y selvas es de alrededor de 55.3 millones de hectáreas (mdh); es decir, del orden de 28% del total del territorio nacional.

De estos 55.3 mdh de superficie forestal, aproximadamente 80% es propiedad ejidal y comunal, 15% es propiedad privada y el 5% es propiedad de la nación.

De acuerdo con el Inventario Nacional Forestal Periódico (INFP), de la superficie total de bosques del país 21.6 mdh tienen potencial comercial de las que solamente se aprovechan actualmente 8.6 mdh.

Si se incorpora toda la superficie potencia I al manejo comercial, la producción de madera sería aproximadamente de 30 millones de metros cúbicos, siendo en la actualidad de orden de 8.3 millones de metros cúbicos.

Ahora bien, los recursos no maderables se encuentran en todas las regiones forestales del país. En los ecosistemas de clima templado se localiza la mayor producción de estos bienes (54% del total nacional). Dentro de ellos la resina de pino constituye más de la mitad del valor de la producción forestal no maderable.

Por su parte, en las zonas áridas se concentra 32% de la producción nacional de recursos forestales no maderables.

Se estima que existen 16 mdh de terrenos forestales susceptibles a la reforestación, actividad que, dadas las condiciones actuales de depredación, es urgente llevar a práctica.

Considerando la información del Inventario Nacional Forestal Periódico (INFP) de 1994, se localizaron, en función de sus características de clima, suelo y facilidades para su establecimiento 10.7 mdh, factibles para su desarrollo en términos comerciales.

La población que habita en las áreas forestales del país es del orden de 12 millones de personas, las que de acuerdo con el reconocimiento oficial de la Semarnat, en su mayoría caen dentro de la clasificación de la pobreza extrema.

La dinámica demográfica del país, ha manifestado en el curso del siglo XX, altos ritmos de crecimiento poblacional (hasta de 3.5% en 1965), acusando descensos graduales hasta llegar al 1.7% en el año 2000. La esperanza promedio de vida se ha incrementado hasta los 75 años.

En todo caso, las proyecciones demográficas expresan que para el año 2050 la población total del país fluctuará entre 130 y 150 millones de habitantes.

Si bien es cierto que, en términos absolutos, la población económicamente activa presentará cifras ascendentes, también lo es que la pirámide poblacional se tornará diferente, debido a los segmentos poblacionales de mayor edad, es decir, el país ha iniciado ya un proceso de transición hacia el "envejecimiento".

Dentro de los factores importantes, derivados de los análisis demográficos, sobresalen las necesidades de empleo, ingreso, alimentación, vivienda, vestido, salud y educación que la población demandará, es obligación primaria del legislador, considerar de manera sustantiva estos requerimientos, las áreas forestales del país, ofrecen importantes potencialidades para coadyuvar en la solución de estas necesidades fundamentales.

Un ejemplo ilustrativo del desafío a que se enfrenta la nación es que en los últimos 30 años la población del país se duplicó, pero el consumo de bienes y servicios, en términos reales, se triplicó.

A la fecha, los recursos naturales del país han sido usados de manera irracional, pareciera que se piensa que son inagotables, esto ha provocado una seria pérdida y degradación de ellos y en general del entorno natural.

Es inminente revertir esta tendencia, so pena, de enfrentarse al colapso de los ecosistemas del país, con el riesgo de perder el capital natural que le es inherente.

Las prácticas de explotación que hasta la fecha se han registrado, han llevado a una constante degradación de los recursos forestales, las estimaciones oficiales indican que la superficie deforestada, sobre todo por desmontes, incendios,

plagas y enfermedades, tala ilegal y obras de infraestructura, es de aproximadamente 600 mil hectáreas al año.

Según la Semarnat, “la causa más importante de la deforestación y degradación se encuentra en la política agropecuaria, que fomenta actividades agrícolas y ganaderas extensivas en áreas de vocación forestal, sin que haya suficientes incentivos e inversiones para las actividades forestales”. Además, señala que las consecuencias en los ecosistemas derivadas de la deforestación y de la degradación son erosión, sedimentación de lagos y ríos, disminución en la captación de agua y recarga de mantos acuíferos, inundaciones, reducción del potencial productivo por la pérdida paulatina de la fertilidad de los suelos e impactos negativos en la biodiversidad.

Los factores más importantes que causan la degradación y pérdida de suelos son la erosión hídrica, y la degradación biológica, derivados de la sobreexplotación de los recursos naturales, los desmontes agropecuarios y obras de infraestructura inadecuadas. Asimismo, los incendios constituyen una causa importante de degradación. El inventario nacional forestal 2000, consignó una superficie forestal degradada del orden de 25.4 millones de hectáreas, como resultado de los procesos de deforestación. Es perentorio, sin duda, actuar de manera urgente para revertir esta tendencia.

Por lo que corresponde al manejo forestal, ya se apuntaba con anterioridad que solo 8.6 mdh de las 21.6 mdh con potencial para producción comercial maderable, están bajo algún tipo de manejo técnico.

Respecto a las zonas áridas y semiáridas, la situación es crítica, debido a la falta de manejo técnico. En estas áreas, la vegetación es fundamental como medio preventivo de la desertificación. El potencial de los productos forestales no maderables (PFNM), siendo grande, no se utiliza por falta de manejo y planeación.

Las selvas de México, identificadas también como bosques tropicales húmedos y secos, han sido objeto de una deforestación acelerada, en buena medida causada por la expansión de las áreas agropecuarias.

Los métodos de manejo silvícola, han sido también inadecuados para la conservación de estas zonas naturales estratégicas. La asesoría, capacitación, transferencia de tecnología, la promoción de la organización y, en general, los apoyos gubernamentales han sido deficientes; es indispen-

sable ampliar y reforzar los instrumentos públicos de soporte a estas áreas, que constituyen un eslabón particularmente importante en el entorno ecológico nacional.

En relación con las plantaciones forestales, se ha mencionado que en el país existen cuando menos 10.7 mdh con características de clima y suelo, aptas para el desarrollo comercial con altos rendimientos; sin embargo, son aún marginales las áreas que han sido objeto de desarrollo.

Persisten muchas restricciones que es necesario solventar, que van desde la sobrerregulación y traslape de normas en la materia, hasta la casi inexistencia de fuentes de crédito, capital de riesgo y la ausencia de subsidios para estimular las actividades de los diversos eslabones de las cadenas productivas. Aunado a esto, no hay seguimiento y evaluación de los escasos programas públicos de apoyo al subsector.

Es urgente salir de este círculo vicioso, que sólo genera mayor depredación de los recursos naturales del país y engendra mayor pobreza de la población rural.

Siendo México un país con amplia diversidad de especies forestales y de posibilidades de manejo genético, con infraestructura para operar bancos de germoplasma y producción de plantas a nivel nacional, ha habido una producción y manejo deficiente de germoplasma forestal. Éste es un aspecto crítico para los programas de reforestación exitosos. Se tiene que impulsar de manera decisiva, con la planeación inteligente que este sub-sector estratégico demanda, el manejo de germoplasma forestal para fines de forestación y reforestación, teniendo en cuenta de manera sustantiva la recolección, producción y conservación.

Para aprovechar los recursos forestales y su adecuada industrialización, el país cuenta con ventajas comparativas, que aun no han sido utilizadas para el bienestar social.

Para usar en términos socialmente útiles, las potencialidades de la industria forestal, es necesario tener en cuenta la falta de sincronización entre los eslabones de las cadenas productivas, lo que al final del proceso genera bajos beneficios económicos, dándose una limitada competitividad nacional e internacional.

La producción forestal maderable ha descendido, entre 1986 y 1998, se movió con altibajos, de 8.9 a 8.3 millones de metros cúbicos.

Entre otros factores, la mala localización industrial, es decir medianas grandes distancias entre las zonas productoras y las zonas procesadoras, dificultan la integración vertical.

Una diversidad de factores es al final de cuentas la que restringe la posibilidad de integración exitosa que lleva a la competitividad.

En general ellos, están asociados al relativamente bajo nivel de desarrollo de los de los distintos factores que intervienen en el proceso. Esto se expresa en insuficiencias en cuanto al conocimiento técnico de las especies, mala información sobre el mercado, insuficiente infraestructura básica de apoyo, por ejemplo, carreteras, oferta fragmentada e insuficiente integración horizontal y vertical, lo que ha dado como resultado una presencia en el mercado con bajos márgenes de rentabilidad.

Los elementos anteriores han coadyuvado para que la producción nacional haya sido incapaz para satisfacer la demanda, trayendo entre otras cosas, como consecuencia, el aumento de las importaciones.

Es cuando menos absurdo que, siendo México un país con recursos forestales necesarios no sólo para satisfacer la demanda nacional sino para exportar, se estén importando productos forestales maderables.

Por lo que corresponde a la denominada "bioenergía", es decir, la energía proveniente del uso de carbón vegetal y la madera usada como leña para fines domésticos, ésta aporta el 400/0 de de la energía consumida en los hogares rurales del país.

En la actualidad, la leña se origina sobre todo en los desmontes y constituye la principal fuente de energía en las zonas rurales.

Es pertinente señalar que en ciertas áreas hay sobreexplotación de este recurso (zona central y costa del Golfo de México). Es menester, por tanto, establecer programas que a la vez que atiendan la situación social de la población rural pongan en práctica sistemas de manejo que eviten la depredación derivada de la sobreexplotación del bosque.

En relación con los "servicios ambientales", el potencial de su aprovechamiento, siendo de alta dimensión, debido a la gran magnitud de los ecosistemas forestales, aún no han sido objeto de cuantificación.

La captura de carbono, asociada a la formación de biomasa, la gran diversidad biológica, los derechos sobre uso de la flora y de la fauna, la captación de agua son ejemplos de la potencialidad aún no utilizada. Es preciso desarrollar mecanismos de evaluación orientados a su cuantificación e inclusive precio, a fin de dar mayor protección a las áreas naturales y beneficios sociales tanto a la población rural como a la urbana.

Los productos forestales no maderables (PFNM) ofrecen amplias posibilidades de desarrollo en beneficio de las comunidades rurales con mayor grado de marginación social. En la actualidad se usan alrededor de 1000 de los 1150 conocidos, de los cuáles 100 son los más importantes, empero su producción ha venido a menos. Esta actividad tiene variadas restricciones, en general asociadas al nivel de pobreza de los productores y al escaso apoyo gubernamental, se expresan en prácticas no sustentables, mercados poco desarrollados, insuficiente promoción, sobrerregulación, casi nula investigación y la falta de incentivos oficiales..

Los pobladores rurales de estas zonas, que se ubican entre los más desprotegidos y con mayor grado de marginación del conjunto del desarrollo nacional, merecen que se desarrollen acciones urgentes en su beneficio.

México es un país megabiodiverso. No obstante, se han ido registrando pérdidas en su biodiversidad debido particularmente a la deforestación y degradación de los ecosistemas forestales.

Los programas oficiales de manejo no han sido capaces de mantener la biodiversidad, tanto en áreas forestales comerciales, como en áreas naturales protegidas (ANP); además, éstas no son proporcionales al tamaño de la biodiversidad del país. Sin que quepa duda, es indispensable, por el bien y el interés de la nación, que no sólo el Poder Ejecutivo, sino el Estado todo, ponga mayor atención a la protección de esta riqueza estratégica.

Todo lo señalado con antelación da elementos de juicio más que suficientes para que el Ejecutivo federal ponga en marcha un programa integral de protección y desarrollo de los recursos forestales de la nación que comprenda, cuando menos:

Esquemas de financiamiento que a la vez que aglutinen subsidios y diversos apoyos sociales, que deberán ser del volumen correspondiente que corresponda a la problemática mencionada, atiendan de manera coherente y práctica

cada uno de los eslabones de las cadenas productivas, de tal forma que incentiven la integración horizontal y vertical y se logre la rentabilidad que beneficie, sobre todo, a los productores con mayor rezago social.

El ordenamiento institucional, que debe ser orientado a partir de un horizonte temporal de largo plazo, tiene que ser unificado, de tal manera que al haber definido la política en la materia, de conformidad con los intereses nacionales y de la población rural en particular; haya continuidad en los esfuerzos públicos, para avanzar de forma sostenida en la consecución de las metas.

Los servicios y la asistencia técnica ofrecidos por el Estado deben garantizar el mejoramiento de las capacidades de los productores, a fin de que se incremente la productividad y por ende la rentabilidad.

La unificación, consolidación, actualización y coherencia de un Sistema Nacional de Información Forestal son urgentes; sin la información adecuada, no habrá decisiones correctas.

Este sistema de información debe conducir a la elaboración y mantenimiento del Inventario Nacional Forestal, que sirva de referencia básica a los programas de desarrollo del subsector.

La investigación y el desarrollo en materia forestal, constituye un factor estratégico y debe ser expresado en la consistencia institucional, de programas, de vinculación con los productores y en el claro propósito de resolver la problemática actual y entender una visión prospectiva, en todos los aspectos de educación, investigación, capacitación, difusión de la cultura forestal ambientalista y en una adecuada transferencia tecnológica de tipo sustentable.

El entorno normativo debe ser modificado de tal manera que no sólo haya complementariedad entre los ordenamientos vigentes, evitando duplicidades y traslapes, sino que además de proteger el interés nacional, dé cauce a la solución de problemas de pobreza en que se encuentran los pobladores rurales.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) considera de interés público al desarrollo rural sustentable, donde se incluye la planeación integral de todas sus actividades, la forestal incluida. Asimismo, de manera diversa incluye dentro del ámbito de lo agropecuario las actividades forestales o agroforestales (artículo 3o., fracciones I, II y IV) Y

de manera implícita en la fracción V del mismo artículo y de manera más clara en la fracción XXII, del mismo artículo, donde se infiere su clasificación como productos básicos y estratégicos.

En distintos artículos de la LDRS, el 11, 22, fracciones IV y IX, inciso f), artículo 32, fracciones XXII y XXIII, se consignan aspectos relacionados con la biodiversidad e impacto ambiental en todas las cadenas productivas, con la formulación de programas de apoyo y de fomento del subsector forestal.

En los artículos 37, fracciones XV y XVI, 41 y 48, fracciones VII y IX, se hacen referencias a los bosques y los servicios ambientales, la sustentabilidad y el Servicio Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral y sus funciones con relación a ellos.

En el Capítulo IV, en los artículos 53, 56 y 57, de la misma ley se consignan elementos asociados a la reconversión productiva sustentable, a los apoyos para el cambio de la estructura productiva, orientados hacia los “productos básicos y estratégicos”, y a los apoyos a la reconversión productiva, todos identificados con el subsector forestal.

En el Capítulo XI, artículos 119 y 120, se hace mención, dentro del Sistema Nacional de Financiamiento Rural, a los apoyos de esta naturaleza, con tasas de interés preferenciales, orientados en particular a lo forestal y en general a los Productos básicos y estratégicos, donde también lo forestal está considerado.

En el Capítulo XIV, artículo 150, de la ley mencionada, se consigna que habrá un comité nacional por sistema-producto básico o estratégico (éstos se listan en el artículo 179 de la LDRS).

En el Capítulo XVI, sobre la sustentabilidad de la producción rural, en los artículos 171, 172, 175 y 177, se hace alusión a las zonas de reconversión forestal, a tierras frágiles y preferentemente forestales, a los proyectos que den soporte a la áreas naturales protegidas y a la protección del medio ambiente y a los contratos orientados al cuidado y la protección de la naturaleza.

En el Título Cuarto, “De los Apoyos Económicos”, en los artículos 188, 190 y 191, se hace referencia a los apoyos de esta naturaleza a los productores, incluidos los forestales, en sus diversas modalidades, para el impulso de la productividad.

Como puede observarse, existe una larga lista de referencias donde la Ley de Desarrollo Rural Sustentable dimensiona de manera correcta la importancia de las actividades forestales dentro del conjunto de las actividades primarias e incluso dentro del amplio concepto del desarrollo rural sustentable.

No obstante lo anterior, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable es omisa precisamente en la parte donde relaciona los productos básicos y estratégicos, en su artículo 179. Este listado es fundamental en materia de asignación de recursos presupuestales a los distintos sistemas-producto clasificados como básicos y estratégicos.

Por todo lo anteriormente expuesto, presento a la consideración de esta honorable Asamblea la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción XX Bis y reforma la fracción XXII Bis, al artículo 3o., y reforma los artículos 179 y 183 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción XX Bis y se reforma la fracción XXIII al artículo 3o. y se reforman los artículos 179 y 183 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

**Artículo 3o. Para los efectos de esta ley se entenderá por**

I. a XX. ...

**XX Bis. Materias primas y productos forestales. Las primeras se identifican con los productos del aprovechamiento de los recursos forestales que no han sufrido procesos de transformación hasta el segundo grado y los segundos con los bienes obtenidos del resultado de un proceso de transformación de materias primas maderables y no maderables, con otra denominación, nuevas características y un uso final distinto.**

XXI. ...

XXII. Productos básicos y estratégicos. Aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o diferenciada por regiones y los productos agropecuarios, **forestales**, cuyo proceso productivo se relaciona con segmentos significativos de la población rural u objetivos estratégicos nacionales.

**Artículo 179.** ... Se considerarán productos básicos y estratégicos, con las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria la comisión intersecretarial, con la participación del consejo mexicano y los comités de los sistemas-producto correspondientes, los siguientes:

I. a XII. ...

**XI. Materias primas y productos forestales.**

**Artículo 183.** Para cumplir los requerimientos de la seguridad y soberanía alimentaria, el Gobierno Federal impulsará en las zonas productoras líneas de acción en los siguientes aspectos:

I. y II. ...

III. La definición de acciones de capacitación y asistencia técnica, y el impulso de proyectos de investigación en las cadenas alimentarias, **forestales y agroforestales;**

IV. y V. ...

VI. La elaboración y difusión de guías sobre prácticas sustentables en las diferentes etapas de las cadenas agroalimentarias, **agroforestales y forestales;**

VII. ...

#### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2006.—  
Dip. Pascual Sigala Páez (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Agricultura y Ganadería y de Desarrollo Rural.**



**«Iniciativa que reforma el artículo 185 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Jacqueline G. Argüelles Guzmán, del grupo parlamentario del PVEM**

Jacqueline Argüelles Guzmán, diputada de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicita se turne a la Comisión de Salud para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la quincuagésima novena Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa.

**Exposición de motivos**

El consumo de bebidas con contenido alcohólico se incluye entre los comportamientos habituales que se han incrementado mediante el desarrollo histórico de los distintos grupos humanos, y llega a ser consistente e integrado al estilo de vida de algunos de ellos. La población mexicana en su mayoría y aún dentro de límites socialmente permitidos, tiene aceptación por el consumo de bebidas alcohólicas en sus distintas variantes y no escapa a la tendencia mundial de incrementar el consumo de éstas.

No obstante, determinadas condiciones en las últimas décadas, como el mayor contacto con otras culturas, el desarrollo económico, la propaganda ingenua de algunos medios de difusión, los cambios en el estilo de vida y el uso del tiempo libre, entre otros múltiples factores, han facilitado en cierto grado la presencia de patrones de consumo alcohólico no recomendables que llevaron al alcohol a desempeñar una función fundamental en diversas celebraciones y la aparición de hábitos y actitudes cada vez más permisivas hacia las bebidas alcohólicas.

Es un hecho conocido que el beber como comportamiento esencialmente social y aprendido está influenciado por el contexto social, económico y cultural. El análisis de los problemas del alcohol encuentra diferentes barreras, entre ellas, la importante desinformación, cuando no confusión, de la que participa la gente sobre estos temas. La interacción de factores como la oferta de bebidas alcohólicas y el grado de desarrollo económico y sociocultural en un momento dado, puede favorecer la aparición de una condición mórbida determinada.

Además es una necesidad de nuestro país el abordaje del alcoholismo desde diferentes frentes debido al incremento de la tasa de esta enfermedad en los últimos años, sobre todo en poblaciones relativamente jóvenes, llegándose a temer por algunos especialistas el hecho de que esta enfermedad se convierta en un grave problema de salud en nuestro territorio.

El problema del alcoholismo se encuentra inserto tanto en poblaciones urbanas como rurales, ya que el abuso del alcohol se ve favorecido por costumbres, tolerancia cultural, legalidad en su venta y la propaganda comercial, intensa, duradera y efectiva, que promueve su consumo.

Dos características resultan preocupantes: La disminución de la edad de inicio en el consumo y los episodios de embriaguez recurrentes entre los menores y jóvenes durante el fin de semana.

El artículo 2 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud que a su letra dice, la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años que, por su importancia estratégica para el desarrollo del país, será objeto de los programas, servicios y acciones que el Instituto lleve a cabo, como se observa nos brinda un margen de edad para contemplar a la juventud de México, y así poder comprender que el alcoholismo es un problema social, económico y de salud pública grave, pues está involucrado en más de la mitad de todas las muertes accidentales y casi el 50% de las muertes por accidentes de tránsito.

Al tratarse de una droga legal y socialmente aceptada, los jóvenes y adolescentes se encuentran con una gran tolerancia social y una amplia disponibilidad de acceso a las bebidas alcohólicas, en las que la conciencia del problema se aminora en comparación con el consumo de las sustancias ilegales. La adolescencia es considerada un factor de riesgo, donde se pueden favorecer las conductas de consumo de alcohol, ya sea por la reafirmación de la independencia, la virilidad, la libertad en la toma de decisiones, la creencia de determinados mitos o la imitación a los adultos. El estrés, los factores genéticos y ambientales son causas que acusan los adolescentes para aficionarse al alcohol.

Un problema muy frecuente entre las personas que presentan problemas derivados del consumo excesivo de alcohol o que constituyen grupos de población de alto riesgo es el bajo porcentaje de estos que acude a un servicio solicitando ayuda.

Las personas alcohólicas son más proclives a tomar la determinación de suicidarse que el resto de la población, cuyo perfil medio habitual suele ser el de un varón adulto, con una adicción crónica al alcohol, con un consumo persistente y precoz, siendo muy frecuente encontrar en estos pacientes un trastorno psiquiátrico.

Se deben fomentar actitudes y estilos de vida favorables a la salud dentro de nuestras características socioculturales, identificar los grupos de riesgo y consumidores irresponsables con la participación de la propia comunidad y el desarrollo de una amplia red de apoyo social que contribuya al tratamiento, seguimiento y reinserción social del paciente alcohólico sin estigmatizaciones, prejuicios ni segregaciones, esto es un imperativo del momento.

La situación de empobrecimiento de importantes sectores de la sociedad y el deterioro de servicios como los vinculados a la salud y a la educación, han aumentado los niveles de vulnerabilidad y, por lo tanto, de riesgo, frente al abuso de alcohol así como de otras sustancias psicoactivas.

Trabajar con la comunidad en los grupos identificados como de alto riesgo, plantea la posibilidad de reconocerlos como tales, con lo cual es factible instrumentar estrategias de acción bajo un enfoque preventivo, programado y anticipatorio; es decir, desarrollar alternativas de solución que incidan directamente sobre aquellos factores de riesgo de alto valor predictivo, modificándolos o cancelándolos para controlar su influencia en el desarrollo de un daño a la salud, programando las acciones que se aplicarán antes de que éste pueda presentarse. Para llevar a cabo lo anterior, se exige en grado máximo la participación de la comunidad, tanto en la identificación de los factores de riesgo como en la definición y realización de acciones para su manejo.

El estudio de poblaciones bajo la perspectiva del enfoque de riesgo se encuentra aún en fases tempranas y su abordaje es muy complejo dada la diversidad de factores a considerar, así como su interrelación para explicar las circunstancias que favorecen la preservación del estado de salud de la población. Sin embargo, existen experiencias reales que han permitido la identificación de factores de riesgo en poblaciones determinadas.

Debemos desarrollar instrumentos de evaluación para identificar factores de alto riesgo en los grupos de población. El objeto es que el profesional de la salud utilice los resultados como información base para su intervención.

El fenómeno del alcoholismo en los grupos de alto riesgo, no se puede combatir si antes no se restauran los valores humanos del amor y de la vida.

En el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México buscamos identificar y evaluar los determinantes psicosociales de la salud, mediante el estudio de los factores de alto riesgo que conducen a procesos de enfermedad, con el propósito de contribuir a eliminarlos, atenuarlos o modificarlos. Es por ello que en la presente iniciativa propongo una definición de lo que son los grupos de población de alto riesgo, y así poder enfocar la ayuda necesaria de los mismos.

Por todo ello someto a la consideración de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, el presente

#### **Decreto por el que se adiciona una fracción IV al artículo 185 de la Ley General de Salud.**

**Artículo Único.-** Se adiciona una fracción IV al artículo 185 de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

**Artículo 185.-** La Secretaría de Salud, los gobiernos de las entidades federativas y el Consejo de Salubridad General, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán para la ejecución del programa contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas que comprenderá, entre otras, las siguientes acciones:

#### **I. a III. (quedan igual)**

**IV. Se entenderá por grupo de población de alto riesgo, a los grupos de individuos que por sus características de edad, sexo, raza, problemas sistémicos, ocupación, condición económica u otras variables, se encuentran mayormente expuestos a contraer una determinada patología. En relación con el alcoholismo el grupo de población de alto riesgo está principalmente representada por jóvenes.**

#### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2006.—  
Dip. Jacqueline G. Argüelles Guzmán (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Salud.**

**«Iniciativa que reforma los artículos 246, 248 y 252 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Francisco Grajales Palacios, del grupo parlamentario del PRI**

Francisco Grajales Palacios, diputado de la LIX Legislatura e integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II y 73 fracciones XVII y XXX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo 55, fracción I del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento a la consideración de esta honorable soberanía, iniciativa de ley que modifica y adiciona los artículos 246, 248 y 252 del Título Sexto, Capítulo V relativo al trabajo ferrocarrilero al tenor de la siguiente:

**Exposición de motivos**

Con motivo de las modificaciones al artículo 28 Constitucional y la emisión de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, los ferrocarriles en México fueron otorgados en concesión a particulares, a fin de permitir la inversión en este importante medio de transporte; originando un significativo flujo de inversiones y la actualización de los sistemas operativos, incorporándose rápidamente tecnología ferroviaria desarrollada y disponible en otros países, particularmente en los Estados Unidos de Norteamérica.

En los últimos 8 años se ha modernizado la infraestructura, el equipo y los sistemas de despacho, se transita a mayor velocidad, la carga se transporta más rápido, de manera más segura y eficiente. Los trenes que antes de la privatización eran de 89 carros y se manejaban con 6 o más tripulantes, en la actualidad se manejan con un máximo de 120 carros, cinco locomotoras y hasta con dos tripulantes.

En síntesis, el ferrocarril es más moderno, competitivo y eficiente; se realiza más trabajo, se transporta más volumen de carga con menos trabajadores, esta es una realidad inobjetable; sin embargo, nos preocupan las condiciones en que se presta este trabajo especial que indudablemente impacta en el tema de la seguridad. Tenemos trenes tripulados por trabajadores con jornadas de trabajo excesivas, que van desde las 16, 18 y hasta 24 horas, las cuales no están reguladas por la Ley.

Las jornadas de trabajo deben ser reguladas a un máximo de duración en función de los principios de vitalidad y productividad.

Respecto del principio de vitalidad, se debe contemplar desde tres puntos de vista: fisiológico, social y cultural.

Fisiológicamente, está demostrado que una jornada de trabajo en exceso, afecta el cuerpo de los trabajadores, ocasionando una fatiga mayor, con la consecuente disminución de la atención, que le puede provocar un riesgo, debido a que puede tener momentos de somnolencia o sueño. Otra consecuencia, es el menoscabo a su salud que precipita su invalidez o incapacidad para realizar la función, así como la muerte prematura.

No obstante que la duración de la jornada fundamentalmente atiende al principio de vitalidad, es importante también el aspecto de la productividad; el trabajador fatigado, produce mal y es más caro, ya que opera en condiciones de riesgo por la disminución de la alerta segura, que es indispensable para la operación de maquinaria y puestos en que se deban recibir, interpretar y acatar mandatos de labor.

A medida que transcurre la jornada de trabajo, se va consumiendo la energía disponible, de tal suerte que si la jornada se prolonga, más allá de lo médicamente exigible, debe recurrirse a las reservas orgánicas, que sin duda alguna, no actúan con la intensidad necesaria para alcanzar el porcentaje de producción y alerta obtenido durante las primeras horas normales de trabajo.

Los accidentes de trabajo son más probables en las jornadas excesivamente prolongadas, porque la fatiga disminuye la atención y rapidez en los movimientos y respuestas, lo cual multiplica las posibilidades de riesgo.

En referencia a lo señalado en los párrafos anteriores, una jornada larga, provoca: accidentes, enfermedades y fatiga general, resultando en ausentismo del trabajador y grandes afectaciones a la eficiencia y productividad. Razones por las cuales países como Estados Unidos, han establecido dentro de su ley de horas de servicio, jornadas de 12 horas como máximo, al término de la cual son relevados y trasladados a descansar en condiciones de higiene, seguridad y confort, lo cual les garantizará la recuperación de sus energías para la operación segura y eficiente de su próximo recorrido; experiencia que tenemos que aplicar a los trabajadores mexicanos.

En el trabajo ferrocarrilero, las tripulaciones de los trenes durante su recorrido, permanecen sentados por períodos prolongados de tiempo, sin contar con un lugar y horario para tomar sus alimentos; además, al finalizar el viaje, estos, deben trasladarse por sus propios medios al lugar donde pernoctarán, para su descanso y espera de la próxima llamada al servicio, lo que constituye un ciclo frecuente, que expone a los tripulantes de los trenes, a un desgaste reiterado a lo largo de su vida laboral.

El aspecto social y cultural, tiene consecuencias que si las ordenamos quedan en un plano secundario dada la importancia del aspecto fisiológico; sin embargo destaca el elemento de que al término de la jornada si el trabajador está fatigado, deberá disponer de más tiempo de descanso para la recuperación de sus energías y el retorno a un estado de equilibrio emocional, pero con la ausencia o disminución de la convivencia familiar y los consecuentes trastornos de personalidad en los trabajadores, por el efecto de la fatiga acumulada, esto les causa severos daños emocionales con el consecuente trastorno en su entorno laboral. Por ello, es necesario que el trabajador cuente con más tiempo para un descanso reparador, así como tener una convivencia familiar y social de más calidad.

Por otra parte, es importante señalar, que en la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario se introdujo el transporte ferroviario internacional, definido en el artículo 48 como: *El que se opera de otro país al territorio nacional o viceversa, y se ajustará a los términos y condiciones previstos en los tratados internacionales aplicables o, en su defecto, a los convenios celebrados entre las empresas ferroviarias participantes.* Por lo cual, es necesario legislar en materia laboral para delimitar cuáles serán los términos y condiciones en que las tripulaciones trenistas prestarán sus servicios en las zonas fronterizas, ya que usualmente el ámbito de prestación de servicios, de los trabajadores que laboran en las Terminales Ferroviarias, está delimitado por las placas de límite de patio, de manera que si rebasan esos límites y además están más allá de la franja fronteriza, debe acordarse por trabajadores y patrones un porcentaje o cantidad adicional a su salario.

En conclusión, y considerando lo antes expuesto, se propone establecer en la Ley Federal del Trabajo, para los tripulantes de los trenes, jornadas laborales máximas de doce horas, contadas a partir de la hora para la que fueron llamados a salir de viaje, con la excepción de los trenes que transportan materiales y residuos peligrosos, que en términos del artículo 121, fracción III, del Reglamento para el

Trasporte de Materiales y Residuos Peligrosos las jornadas no podrán exceder de 11 horas.

En aquellas circunstancias operativas, en que la tripulación de los trenes hayan laborado doce horas y se encuentren a veinte kilómetros o menos de su destino, o cuyo recorrido se estime, a través del Centro de Control de Tráfico, que no excederá de una hora del lugar donde se encuentran a el final de su viaje, el trabajador deberá continuar laborando, para concluirlo. Si las circunstancias en la operación prevén un tiempo mayor a una hora, los tripulantes serán relevados y trasladados al lugar donde deban descansar.

Estudios médicos han determinado que el tiempo máximo, que un trabajador puede operar directamente una máquina, es de cuatro horas, debiéndose alternar con periodos de descanso para disminuir los riesgos, en los cuales puede tomar sus alimentos. Con base en dicho estudio, y lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley Laboral, al estar, el personal trenista, de manera continua a bordo de un tren durante todo el recorrido, es necesario regular la toma de los alimentos a "pie de máquina", es decir, a bordo de los trenes, en los momentos en que los centros de control de tráfico de su tren lo permita, y sin que se descuide en ningún momento las responsabilidades a su cargo, sin que ello constituya una falta a las reglas operativas y en consecuencia sea motivo de sanción.

Asimismo y con base a lo anteriormente mencionado, es necesario reglamentar también los períodos de descanso de los tripulantes de los trenes entre jornadas, para que cuenten con el tiempo de reposo necesario, recuperen energías y la convivencia familiar; ya que en la actualidad el período de descanso entre su llegada y la siguiente salida fluctúa entre las 8 y 12 horas, aspecto que tampoco regula la Ley.

**Por lo anterior, se somete a la consideración de esta Soberanía, las presentes adiciones y reformas al Título Sexto, capítulo V relativo al trabajo ferrocarrilero en sus artículos 246, 248 y 252 de la Ley Federal del Trabajo.**

#### ARTICULO 246.

**I.- (MODIFICADO) El trabajo ferrocarrilero y la operación de los trenes del servicio público concesionado que circulen en territorio nacional, serán efectuados por trabajadores mexicanos por nacimiento, que estén en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos.**

**ARTICULO 248.**

I.- . . .

II.- (NUEVO).-Cuando por razones del transporte ferroviario internacional, los trabajadores ferrocarrileros, se internen más allá de la franja fronteriza, patrón y trabajadores fijarán de común acuerdo una prima adicional por ese recorrido.

**ARTICULO 252**

I.- . . .

II.- (NUEVO).- La jornada máxima de las tripulaciones de los trenes será de doce horas, contadas a partir de la hora para la cual fueron llamados a salir de viaje, al término de las cuales, serán relevados del servicio, en la estación o escape más cercano, que cuente con acceso carretero. Con la excepción de las tripulaciones que manejen trenes con materiales y residuos peligrosos, cuyas jornadas de trabajo no excederán de 11 horas.

III.- (NUEVO).- Las tripulaciones de los trenes que se encuentren hasta a veinte kilómetros de su destino o que el Centro de Control de Trafico, estime que el recorrido no excederá una hora, del lugar donde se encuentran a el final de su viaje, continuarán en servicio hasta concluir el recorrido, sin que nunca se excedan trece horas de servicio, contado a partir de la hora para la que fueron llamados a salir de viaje. Pero si se prevé que será una jornada mayor a 13 horas, deberán relevarlos inmediatamente.

IV.- (NUEVO).- Cuando por circunstancias especiales de la operación, tales como desastres naturales o accidentes ferroviarios, los tripulantes del tren excedan el tiempo de su jornada máxima, se les pagará en términos de los artículos 67 y 68 de ésta Ley o como las partes convengan.

V.- (NUEVO).- Los tripulantes de los trenes disfrutaran un descanso de 12 horas, entre el fin de su jornada y la hora en que son llamados para salir nuevamente de viaje. En el caso de que trabajen menos de 12 horas, su periodo de descanso será de 8 horas.

VI.- (NUEVO).- Los patrones tendrán las siguientes obligaciones especiales:

a).-Proporcionar, con costo a las empresas ferroviarias, transporte, alojamiento y alimentación a las tripulaciones trenistas que salgan de viaje.

b).-En las Terminales, Subterminales, Estaciones o Escapes, la transportación se hará en automóvil al lugar de alojamiento y viceversa.

c).-El alojamiento que se proporcione a los trabajadores será higiénico y confortable.

d).-La alimentación deberá ser sana, suficiente y equilibrada.

e).-La tripulación tomará sus alimentos a bordo de su locomotora, cuando menos cada cuatro horas después de su llamada para salir al viaje, en el momento en que los centros de control de trafico de su tren se lo permitan, sin que lo anterior sea motivo de sanción para el trabajador y sin descuidar las responsabilidades que tienen encomendadas.

VII.- (NUEVO).-Son obligaciones especiales de los integrantes de las tripulaciones:

a).-Obtener o revalidar su licencia federal ferroviaria.

b).-Presentarse a cubrir los recorridos del tren para el que haya sido llamado, con anticipación y en la forma que se establezca en el Contrato Colectivo, Reglamento Interior o cualquier documento técnico, salvo que exista causa justificada para no hacerlo.

c).-Someterse anualmente a exámenes psicofísicos que prevengan las leyes y reglamentos.

d).-Rendir los informes relativos al recorrido del tren.

e).-Revisar e informar las condiciones de operación de las locomotoras, al iniciar y concluir el viaje o recorrido.

**Transitorios**

**ÚNICO.** Las presentes modificaciones y adiciones entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril del dos mil seis.— Dip. Francisco Grajales Palacios (rúbrica).»

### **Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.**

#### **«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Población, suscrita por los diputados Ramón González González y Bernardo Loera Carrillo, del grupo parlamentario del PAN**

Con fundamento en lo establecido por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 55, fracción II, 56, y relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; los que suscriben, diputados federales Ramón González González y Bernardo Loera Carrillo, miembros del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en esta LIX, Quincuagésima Novena Legislatura del honorable Congreso de la Unión, presentamos a consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados, iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción II del artículo tercero de la Ley General de Población con el fin de que los programas de planeación familiar que realicen los organismos públicos y privados se lleven a cabo con pleno respeto al derecho a la vida de las personas concebidas, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

En fechas recientes, los senadores y diputados federales, integrantes de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión dimos un importante paso en materia de derechos humanos al aprobar, prácticamente por unanimidad, un proyecto para reformar los artículos 14 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para abolir la pena de muerte, por considerar que este instrumento para hacer justicia resulta contrario al derecho humano más valioso, la vida.

Así, en el dictamen aprobado por la Cámara de Diputados el pasado 23 de junio de 2005 se señaló que “la protección de la vida de un ser humano es considerada como la más elemental de las defensas, puesto que de la vida deriva todo el potencial de desarrollo y realización de la persona; múltiples formas de atentados a la vida se consideran, en nuestros días, como claras violaciones a los derechos humanos. La falta de alimentación, de atención a la salud, de preservación de un espacio ambiental y de otros elementos indispensables para la vida, son considerados como claras afectaciones a los derechos humanos”.

También se señaló en el propio dictamen que “la preservación de la vida, pues, resulta indispensable para que el ser humano se desarrolle, evolucione y se reproduzca; para que la persona encuentre satisfacción de sus necesidades y de sus deseos; para que fortalezca su entusiasmo, actividad y fuerza para su propia realización”.

Y se concluía que “la función del Estado debe velar por el funcionamiento armónico de la sociedad, preservando y fomentando sus valores, entre los cuales el respeto a la vida humana y a los derechos que de la propia existencia derivan, así como los derechos humanos, constituyen y deben constituir el objetivo primordial de la organización política de las sociedades modernas”.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir las tesis de jurisprudencia números P./J.13/2002 y P./J.14/2002 reconoció que la protección al derecho a la vida deriva de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, haciendo un análisis de lo dispuesto en los artículos 1º, 14º y 22, así como de diversos tratados internacionales, leyes federales y locales.

No obstante todo lo anterior, al haberse modificado el artículo 14 de la Constitución se eliminó el concepto de “vida” del Capítulo I del Título Primero de nuestra Constitución (De las Garantías Individuales), lo que podría malinterpretarse en el sentido de que en nuestra Carta Magna no se reconoce a la vida como un derecho fundamental.

En tal virtud, consideramos conveniente que la Ley General de Población, reconozca expresamente el derecho a la vida de las personas concebidas, a efecto de darle la debida congruencia con los diversos tratados Internacionales, Leyes Federales y Locales que defienden esta garantía fundamental.

El respeto a la vida tiene una larga tradición histórica en México. Así, por ejemplo, al discutir sobre la garantía del derecho a la vida, el Constituyente de 1857, en la sesión del 21 de agosto de 1857, estableció que el hombre no puede disponer de su vida, y menos puede tener la sociedad derechos que el mismo hombre no tiene. En el acta de esa asamblea se hizo constar que el señor Gamboa dijo que "... creía que la sociedad no tenía derecho para quitar la vida a un hombre, ... ¿Y con qué derecho puede imponer la pena de muerte? Es indudable que en la hipótesis del pacto social, hipótesis que es el fundamento del sistema democrático, el individuo no ha podido ceder aquello de que el hombre mismo no puede disponer. El hombre no puede quitarse la vida, menos puede tener la sociedad derechos que el mismo hombre no tiene... El señor Mata contestó que, aunque tenía que hablar en pro del artículo, no defendería jamás la pena de muerte, porque la considera como un crimen de la sociedad en contra del individuo... El señor Ocampo... convino en que la sociedad no tiene derecho a atentar contra la vida del hombre. El Señor Romero Díaz fue del mismo parecer que el Señor Ocampo, y los señores Mata, Arriaga y Guzmán se declararon en contra de la pena de muerte. Terminó diciendo que, si en el artículo se hablaba de la vida era solo para conceder una garantía a los ciudadanos". El artículo a discusión fue aprobado por 84 votos a favor contra 2.

El derecho a la vida también fue reconocido por el constituyente de 1917, consagrándolo como un derecho fundamental al limitar la imposición de la pena de muerte para los casos que expresamente se señalaban.

El derecho a la vida está reconocido en varios de los tratados internacionales que México ha suscrito, por lo que resulta conveniente que estos acuerdos se reflejen en la Ley General de Población.

Debemos recordar que la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 en su artículo 3° señala: "Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona".

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, adoptado por México en 1976 establece en su artículo 6°, párrafo 1° que "el derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente".

Además, la Declaración de la Haya señala que "El derecho a la vida es el derecho del que se derivan todos los demás derechos: Garantizar ese derecho es el deber supremo de los máximos dirigentes de todos los estados del mundo".

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocida como el Pacto de San José de Costa Rica de 1969, establece en su artículo 4, párrafo 1, que "Toda persona tiene derecho a que se le respete su vida: Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente".

También la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada en el año de 1989, señala en su artículo 6, párrafo 1 que "Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida".

Además, en la Constitución de diversos países del mundo se hace referencia expresa a la vida, reconociéndola como un derecho fundamental.

Así, entre nuestros hermanos latinoamericanos, encontramos lo siguiente:

**Brasil:** En su artículo 5°, señala que se garantiza a los brasileños y a los extranjeros residentes en el país la inviolabilidad del derecho a la vida.

En los artículos 11, 12 y 22 de la Constitución de **Colombia** se dice que el derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.

En **Chile**, el artículo 19, número 1 señala que "la Constitución asegura a todas las personas: El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona: La ley protege la vida del que está por nacer. La pena de muerte, sólo podrá establecerse por delito contemplado en la ley aprobada con quórum calificado. Se prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo"

En la Constitución de **Ecuador**, en el artículo 19, numeral 1 se establece que "sin perjuicio de otros derechos necesarios para el pleno desenvolvimiento moral y material que se deriva de la naturaleza de la persona, el Estado le garantiza: La inviolabilidad de la vida y la integridad personal. No hay pena de muerte. Quedan prohibidas todas las torturas y todo procedimiento inhumano o degradante".

En **Honduras**, los artículos 65 y 66 señalan: “El derecho a la vida es inviolable. Se prohíbe la pena de muerte”.

La Constitución de **Perú** señala como fundamental el derecho “A la vida, a un nombre propio a la integridad física y al libre desenvolvimiento de su personalidad...”, tal y como se establece en el artículo 2, número 1.

Por su parte, la Constitución de **Uruguay** dice en su artículo 7 que “Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida...” y en sus artículos 58, 234, y 235 establece que el derecho a la vida es inviolable y que ninguna ley podrá establecer la pena de muerte ni autoridad alguna aplicarla.

Por lo que respecta a las Constituciones de algunos países de Europa, ubicamos entre otras disposiciones, las que a continuación se indican:

El artículo 15 de la Constitución de **España** precisa que “Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra”.

En **Alemania**, el artículo 2 establece que “toda persona tiene el derecho al libre desarrollo de su personalidad siempre que no viole los derechos de otra ni atente contra el orden constitucional o la ley moral. Toda persona tiene derecho a la vida y a la integridad física. La libertad de la persona es inviolable. Estos derechos sólo podrán ser restringidos en virtud de una ley”.

**Portugal**, en el artículo 25 de la Constitución señala que “la vida humana es inviolable, en ningún caso podrá existir pena de muerte”.

En el artículo 10 de la Constitución de **Suiza** se precisa que toda persona tiene el derecho a la vida y que la pena de muerte está prohibida.

Además, el **Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa**, en su parte II (Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión), en el artículo II-2 referido al Derecho a la Vida, expresamente se señala que “toda persona tiene derecho a la vida. Nadie podrá ser condenado a la pena de muerte ni ejecutado”.

De modo que, los programas de planeación familiar regulados por la Ley General de Población no pueden quedar al margen de los principios, que en materia de respeto al derecho a la vida, rigen al concierto de las naciones.

Sobre todo si tomamos en cuenta que el artículo 22 del Código Civil Federal dispone en su parte conducente que desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le tiene por nacido para los efectos declarados. Misma disposición que se contempla en los Códigos Civiles de varias entidades de la República Mexicana.

Otro ejemplo lo encontramos en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, reglamentaria del artículo 4° Constitucional, que en el artículo 15 señala que “Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la vida. Se garantizará en la máxima medida posible su supervivencia y su desarrollo”.

La persona humana y como presupuesto de esta, la vida, tienen una inminente e intrínseca dignidad y un destino propio y trascendente que cumplir; en este contexto debemos luchar por el respeto irrestricto a este supremo valor.

En este sentido, el Estado que tiene como presupuesto de su existencia, la existencia de personas y nosotros como parte de él, nos encontramos con la obligación de proteger como función primaria, esencial e indispensable, la vida de cada uno de los integrantes de la población.

La preocupación principal del gobierno y de toda la comunidad debe ser la creación de mejores condiciones sociales, políticas, económicas y culturales para el desarrollo del ser humano para la realización de la vida humana plena. Converge en este espíritu un principio universal humanista: enfocar el desarrollo de la persona con respecto a su dignidad humana y fundamentalmente el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad y a los servicios básicos, que estimulen su responsabilidad ciudadana hacia la solidaridad y la conciencia de un destino común como nación.

La actual sensibilidad universal ante el tema de la defensa de los derechos humanos del hombre, reconoce cómo la “conciencia colectiva” valora la dignidad de todo ser humano en cuanto tal, sin distinción de raza, nacionalidad, religión, opinión política o clase social. Si la vida es la condición indispensable para que exista el sujeto humano, es obvio que el “primer derecho humano” que hay que defender.



Finalmente, se encuentra que la Ley General de Población resulta idónea para precisar que los programas de planeación familiar que realicen los organismos públicos y privados deben llevarse a cabo con pleno respeto al derecho de vida de las personas concebidas y los demás derechos fundamentales del hombre, dado que su objeto es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social.

Por lo antes expuesto, se somete a la consideración de esta honorable Asamblea, el siguiente

**Proyecto de decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 3º de la Ley General de Población.**

**Artículo Único.-** Se reforma la fracción II del artículo tercero de la Ley General de Población para quedar como sigue:

**Artículo 3º.**

...

**II:** Realizar programas de planeación familiar a través de los servicios educativos y de salud pública de que disponga el sector público y vigilar que dichos programas y los que realicen los organismos privados, se lleven a cabo con absoluto respeto al derecho de vida de las personas concebidas, los demás derechos fundamentales del hombre y preserven la dignidad de las familias, con el objeto de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población, así como lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país:

...”

**Artículo Transitorio**

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

Dado en el Salón de Sesiones del Palacio Legislativo.- México, Distrito Federal, a 25 de abril de 2006.— Diputados: Ramón González González, Bernardo Loera Carrillo (rúbricas).

**Se turna a las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios.**

**«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Abdallán Guzmán Cruz, del grupo parlamentario del PRD**

El que suscribe, diputado del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 fracción II, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta honorable Cámara iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un capítulo XXI al título sexto de la Ley Federal del Trabajo, con el objeto de tutelar los derechos de los trabajadores emigrantes que prestan sus servicios en México.

**Exposición de Motivos**

Como mexicanos conocemos la sobreexplotación, la discriminación y el maltrato, incluso los crímenes que se cometen en contra de connacionales que emigran, especialmente a Estados Unidos, en busca de una oportunidad de trabajo. Según diversas fuentes, cada mes, alrededor de 50 mil mexicanas y mexicanos de todas las edades cruzan la frontera con Estados Unidos de manera ilegal. Eso nos indigna.

Pues bien, de esta violación sistemática a sus derechos humanos tampoco se libran los trabajadores inmigrantes que prestan sus servicios en nuestro país. Los que, principalmente, entran por la frontera sur la que se ha transformado en tierra sin ley.

En congruencia con nuestra Constitución, la Ley Federal del Trabajo, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares que nuestro país ha ratificado y, en general, a una política coherente de respeto a los derechos humanos es indispensable establecer una tutela especial para los trabajadores migrantes sujetos a una relación de trabajo en nuestro país.

Este esfuerzo legislativo, dará más fuerza moral a nuestro reclamo, al reclamo de que se respeten los derechos de nuestros connacionales en el extranjero.

En tal virtud, esta iniciativa trata de precisar el concepto de trabajador migratorio para delimitar el campo de aplicación de este nuevo trabajo especial. Proponemos adicionar

la Ley Federal del Trabajo, para establecer como prohibiciones a los patrones obstaculizar el derecho de los trabajadores inmigrantes a regresar a su país; exigirles la realización de trabajos forzosos, o someterlos a cualquier esclavitud o servidumbre; obstaculizarles su afiliación al sindicato de su preferencia, así como su derecho a transferir sus ingresos, ahorros y demás bienes a su país de origen o quedarse con una parte de éstos, lucrar con la renta de los alojamientos.

Como obligaciones patronales, se señalan el respeto a la identidad cultural de estos trabajadores; informarles a éstos sobre los derechos y obligaciones de que son titulares en el país; la obligación de otorgar fianza para garantizar el respeto de sus derechos; apoyar en la medida de lo posible la reunión de los trabajadores con sus familia, en general, eliminar todo acto de racismo o xenofobia y respetar su dignidad humana. Su condición de migrante no podrá usarse para suprimir o reducir sus condiciones laborales ni el ejercicio de sus acciones legales; no deberán ser deportados por su calidad migratoria, en tanto estén trabajando; podrán ausentarse temporalmente sin que se afecte la autorización de permanecer o trabajar en el país.

En caso de fallecer por un riesgo de trabajo, el patrón deberá notificarlo al consulado del país de origen del trabajador y proporcionar a los beneficiarios del mismo una ayuda para el traslado de los restos mortales.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, deberá tomar las medidas necesarias, para suministrar a estos y trabajadores la información y asistencia sobre su estancia, actividades remuneradas, salida y regreso al país, condiciones de trabajo y de vida en el país.

Esta iniciativa cobra especial importancia, en los actuales momentos en que Estados Unidos endurece su política contra de quienes allá emigran en busca de una oportunidad de trabajo. Política que alienta el uso de la violencia contra los emigrantes ilegales, incluido el asesinato abierto y alevoso contra algunos de ellos.

Con base en lo expuesto y fundado, someto a esta honorable Cámara de Diputados la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto**

**Artículo único.** Se adiciona un capítulo XXI al título sexto de la Ley Federal del Trabajo, para quedar en los siguientes términos:

## **Capítulo XXI Trabajadores migrantes**

**Artículo 464 J.** Se entiende por trabajador migrante el extranjero que presta o haya prestado servicios remunerados en el país, con o sin documentos, trabajando dentro de una relación laboral por tiempo indeterminado y con una jornada legal completa, o bien, bajo alguna de las siguientes modalidades, o cualesquiera otra:

- I. Trabajador fronterizo: aquel trabajador migratorio que conserve su residencia habitual en su país de origen, al que regrese cada día o al menos una vez por semana; o bien al concluir la obra o tiempo determinado para el que fue contratado;
- II. Trabajador de temporada, el trabajador migratorio cuyo trabajo, por su propia naturaleza, dependa de condiciones estacionales y sólo se realice durante parte del año;

**Artículo 464 K.** No se aplicará el presente capítulo a las personas enviadas o empleadas por organizaciones y organismos internacionales y las personas enviadas o empleadas por otro Estado fuera de su territorio para desempeñar funciones oficiales, cuya admisión y condición jurídica estén reguladas por el derecho internacional o por acuerdos o convenios internacionales celebrados por nuestro país.

**Artículo 464 L.** Se considerarán trabajadores migrantes documentados o en situación regular, aquéllos que han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el país, conforme a las leyes vigentes.

Trabajador migrante no documentado o en situación irregular, aquél que no cumple lo referido en el párrafo anterior.

**Artículo 464 M.** El patrón tiene prohibido:

- I. Obstaculizar o impedir el ejercicio del derecho de estos trabajadores a regresar en cualquier momento a su país de origen;
- II. Exigirles la realización de trabajos forzosos u obligatorios, o el someterlos a cualquier tipo de esclavitud o servidumbre;
- III. Ejercer contra los trabajadores todo tipo de violencia, daño corporal, amenaza o acoso sexual, o permitir

que lo realicen el personal directivo o cualquier otro trabajador, sin importar su puesto. Esto especialmente en relación con los niños y las mujeres;

IV. Obstaculizar la afiliación de los trabajadores al sindicato de su preferencia;

V. Obstaculizar o impedir por cualquier medio el derecho de los trabajador a transferir sus ingresos y ahorros, bienes y derechos a su país de origen. Igualmente el exigirles la entrega de una parte de estos conceptos para su provecho, y

VI. Rentar alojamiento a los trabajadores a precios que excedan en cincuenta por ciento del monto previsto en el artículo 160 de esta ley.

#### **Artículo 464 N.** Obligaciones de los patrones:

I. El patrón deberá respetar la identidad cultural de los trabajadores en lo que no se oponga a lo previsto en la presente ley;

II. Informará a los trabajadores los derechos y obligaciones de que es titular conforme a esta ley;

III. Apoyar en la medida de lo posible y en el marco del derecho, y en coordinación con las autoridades competentes, la reunión de los trabajadores con su familia;

IV. Preferir, en igualdad de condiciones y entre trabajadores migrantes, al trabajador que por más tiempo haya prestado servicios en el país;

V. Los patrones que tengan contratados a cinco o más migrantes en una relación de trabajo por tiempo indeterminado, deberán otorgar una fianza por cada uno de ellos, para cubrir su liquidación, en caso de rescisión o terminación injustificada de las relaciones de trabajo;

VI. Eliminar todo acto de racismo o xenofobia, y

VII. En general, respetar la dignidad humana de estos trabajadores.

**Artículo 464 Ñ.** Su condición migratoria no podrá usarse como pretexto para suprimir o reducir sus condiciones laborales. Tampoco para que se les niegue u obstaculice el ejercicio de acciones legales derivadas de sus derechos emanados de la prestación de sus servicios. En general, de-

berá respetárseles su derecho a un trato igual en relación con los trabajadores mexicanos.

**Artículo 464 O.** Los trabajadores migrantes no podrán ser deportados por su sola calidad migratoria en tanto estén laborando. Al concluir su relación de trabajo con un patrón, deberá permitírseles la permanencia en el país para la obtención de una nueva relación de trabajo, hasta por seis meses como mínimo.

Igualmente, tendrán derecho a ausentarse temporalmente sin que ello afecte la autorización de permanecer o trabajar en el país.

**Artículo 464 P.** En caso de fallecer con motivo de un riesgo de trabajo, el patrón estará obligado a notificar este hecho al consulado del país de origen del trabajador, conforme al registro que deberá llevar al efecto. Y otorgar una ayuda a los beneficiarios del trabajador para el traslado de los restos mortales por el equivalente a medio mes de salario mínimo.

Por otro lado, deberá darse a los beneficiarios de los trabajadores migratorios todas las facilidades para el cobro de las prestaciones e indemnizaciones procedentes.

**Artículo 464 Q.** Queda prohibido al patrón denunciar la situación migratoria del trabajador como medio de presión laboral contra el trabajador.

**Artículo 464 R.** Las autoridades administrativas y los jueces de lo laboral deberán apoyar al trabajador migrante con un intérprete en caso de necesidad.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá tomar las medidas necesarias para suministrar información y asistencia apropiada a los trabajadores migratorios en lo relativo a los requisitos para la estancia, actividades remuneradas, salida, regreso, condiciones de trabajo y de vida en el país.

#### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, abril de 2006—Dip. Abdallán Guzmán Cruz (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.**

**«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo de la diputada María Ávila Serna, del grupo parlamentario del PVEM»**

María Ávila Serna, diputada de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicita se turne a la Comisión de Gobernación, para su dictamen y posterior discusión en el pleno de la Cámara de Diputados de la Quincuagésima Novena Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de ley, con base a la siguiente

**Exposición de Motivos**

México vive nuevos tiempos democráticos, tiempos de pluralidad y libertades políticas que tiempo atrás eran ignoradas por un consenso dominante.

Los ciudadanos integrantes del Estado mexicano asumieron como garantía legal una Constitución que se aplicó a medias tintas en muchos renglones. Las reformas y leyes reglamentarias de los últimos 86 años han llevado el espíritu de las disposiciones legislativas de un lugar a otro. Desafortunadamente el grueso de nuestros conciudadanos ha vivido desde la fundación de nuestra nación en vulnerabilidad legal. Si bien es cierto que desde 1824 contamos con garantías constitucionales que nos declaran a todos ciudadanos con igualdad jurídica (mismos derechos y obligaciones), nuestra realidad social ha distado enormemente de la aplicación de este principio fundamental de la estabilidad y viabilidad republicana.

En una sociedad democrática por tanto, el espíritu de las leyes debe buscar que la igualdad jurídica de los ciudadanos se traduzca en igualdad de oportunidades para hacer valer la justicia.

La claridad y precisión del texto que se legisle no debe limitarse a su publicidad administrativa, sino que por voluntad de transparencia debe ser promocionado para su familiaridad dentro de la opinión pública y finalmente, el acceso a órganos administrativos que hagan valer las disposiciones de la ley con celeridad y eficiencia para res-

guardar los derechos enunciados, deben ser prioridad de los nuevos tiempos democráticos de nuestra nación para que la pluralidad que presenta se vea resguardada por el Estado de derecho y la supremacía constitucional, haciendo valer el derecho para todos los grupos sociales.

En este sentido, una rápida mirada al acontecer nacional, nos revelaría que la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de Julio de 1992, si bien cumplió con el objeto de regularizar y reglamentar la situación de las iglesias en México, dejó todavía espacios que permiten los abusos flagrantes de algunas de estas asociaciones y sus ministros.

Las persecuciones y enfrentamientos entre comunidades religiosas, los desalojos y linchamientos, son una nota discreta en los periódicos, pero una muestra clara de la terrible disolución del tejido social, indispensable para una vida armónica y la validez del Estado de derecho en una sociedad democrática.

En estados como Chiapas, aunque también hay focos rojos en Hidalgo y Guerrero, es común que se presenten enfrentamientos por tensiones religiosas entre las comunidades, y que como resultado, se coarte la libertad de algunos mexicanos para ejercer plenamente la religión de su preferencia. Se ha llegado al caso en donde un grupo de líderes locales comúnmente manipula las tensiones religiosas en sus comunidades para su propio beneficio político o económico. Entre julio de 2004 y junio de 2005, la subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación recibió hasta ocho quejas de poblaciones evangélicas chiapanecas que habían sido amenazadas por comunidades de católicos. Conforme a estadísticas de la Comisión de Derechos Humanos en Chiapas, hasta 30 mil evangélicos han sido desplazados de sus comunidades en las últimas tres décadas.

Por su parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en 2004 denunció la existencia de una campaña de hostigamiento en contra de musulmanes chiapanecos, aparentemente debido a una creciente tendencia a rechazar al Islam en ese estado.

Hemos avanzado en un sentido positivo al facultar a la Secretaría de Gobernación, y de Hacienda y Crédito Público, para fiscalizar en amplio sentido a las asociaciones religiosas, sin embargo tenemos que ser contundentes con la legislación para garantizar el cumplimiento del espíritu de la Constitución en sus artículos 24 y 130, es decir, garantías

para la libertad de culto y autonomía de asociación, siempre y cuando se cumpla con sus fines y no constituyan un delito o faltas penadas por la ley.

Debemos reconocer que nuestra realidad nos rebasa y que por lo tanto nuestras instituciones necesitan fuerza para aterrizar las garantías, derechos y obligaciones contenidas en nuestra Carta Magna. La ley tiene que tener una respuesta positiva para aquellas personas y comunidades perseguidas que ven menoscabado su derecho de profesar libremente la creencia religiosa que más le agrade, por vacíos legales o ausencia de aplicación en rigor de la letra de las normas respectivas.

Sensibilizada por lo anterior, el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, se permite someter ante el pleno de esta soberanía, la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el Título Vigésimo Séptimo al Libro Segundo del Código Penal Federal.**

**Artículo Primero.-** Por el que se adiciona el Título Vigésimo Séptimo al Libro Segundo del Código Penal Federal para quedar como sigue:

**Libro Segundo**

**Título Vigésimo Séptimo**

**Delitos contra las Creencias Religiosas y los Actos de Culto Público de las Personas**

**Artículo 430.-** Se impondrá pena de seis meses a dos años de prisión y multa de 50 a 500 días de salario mínimo a quienes ejerzan presión directa o indirecta contra individuos o asociaciones religiosas con el fin de obstaculizar su práctica o hacerlos abandonar su credo.

**Artículo 431.-** Se impondrá pena de dos a cuatro años de prisión y multa de 50 a 500 días de salario mínimo a todo funcionario público que tenga conocimiento de los delitos que en este capítulo se describen y no tome las medidas que el deber de su función le impone. El funcionario público que ejerza presión directa o indirecta contra individuos o asociaciones religiosas con el fin de obstaculizar su práctica o hacerlos abandonar su credo, se le aplicará de tres a seis años de prisión y de 100 a 600 días de salario mínimo.

**Artículo 432.-** Se impondrá pena de seis meses a dos años de prisión y multa de 50 a 500 días de salario mínimo a todo aquel que coadyuve a menoscabar la libertad de culto a través del bloqueo de vías públicas, pretendiendo así el aislamiento, marginación o el eventual desalojo de cualquier miembro o asociación religiosa.

**Artículo 433.-** Para efectos de este capítulo, estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de los delitos que pudieran surgir por otras conductas derivados de este acto. A los infractores reincidentes se les impondrá hasta el doble del mínimo y máximo que como pena se señale.

**Transitorio**

**Primero.-** Las presentes reformas entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2006.—  
Dip. María Ávila Serna (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.**

**«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley del Servicio Militar, a cargo del diputado Juan Manuel Vega Rayet, del grupo parlamentario del PRI**

El suscrito diputado Juan Manuel Vega Rayet, perteneciente a la LIX Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa, bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

El Servicio Militar Nacional se origina por las necesidades de defensa nacional ocasionadas durante el estado de guerra 1939-1945. Por esto se decidió legislar la implementación de un Servicio Militar obligatorio, implementando programas de adiestramiento militar, a fin de consolidar una milicia nacional que representara una protección adecuada a la realidad mundial del momento.

De manera tal que la situación vivida en Europa a partir de 1939, fue el motivo de la creación del Servicio Militar Nacional, la cual reclamaba que los pueblos tomaran medidas adecuadas para prevenir injustificadas agresiones

El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, se constituían mediante el enrolamiento voluntario. Así fue como se consolidó nuestro Ejército y Fuerza Aérea actual, pues después de la revolución, donde los ejércitos se formaron por voluntarios, vino la organización en un estado menos álgido.

Pero los acontecimientos bélicos urgían a repensar el cómo de la consolidación del Ejército Mexicano. El enrolamiento voluntario ya dejaba ver su improcedencia para constituir un elemento de defensa eficaz para la nación.

Para resolver y prever los diversos problemas planteados por la necesidad impostergable de fortalecer los planes y actividades dedicados a la Defensa de la Nación, se observó como indispensable cambiar la manera de constitución del Ejército nacional y se determinó recurrir a la conscripción para el reclutamiento del personal del Ejército.

Se optó por el sistema del Servicio Militar obligatorio. Así, el 19 de agosto de 1940, se promulgó la Ley y Reglamento del Servicio Militar. Dicha ley entró en vigor 2 años después, el 3 de agosto de 1942.

El principal objetivo del Servicio Militar es la capacitación de los ciudadanos, a través de la impartición de conocimientos básicos de la doctrina militar vigente, así como pláticas de inducción a las actividades a realizar para desarrollar en ellos habilidades, capacidades, valores y virtudes que les permitan cumplir sus deberes como ciudadanos mexicanos.

Los mandatos constitucionales de casi todos los países del mundo, indican la obligatoriedad de los ciudadanos de contribuir en la defensa nacional, ya sea en situación de guerra o de desastre, o de emergencia- nacional grave.

Nuestra Constitución también lo consigna en el segundo párrafo del artículo quinto, donde prevé la posibilidad legal del establecimiento del Servicio Militar **obligatorio**, que textualmente dice: "...en cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas..."

Sin embargo, ante una nueva organización mundial, enfocada hacia la globalización, donde México vive una transición política y social, surge, en un enorme espectro, nuevas amenazas a la seguridad nacional y desarrollo del país. Amenazas que hostigan al mundo, pero de las cuales no estamos lejos, tales como: el terrorismo, el narcotráfico, la pobreza extrema, la deforestación, la drogadicción, el rezago educativo, la corrupción, la delincuencia y el crimen organizado y otras similares.

Para enfrentar dichas vicisitudes, la Secretaría de la Defensa Nacional, interinstitucional y coordinadamente estableció mecanismos, estrategias, convenios, acuerdos, programas, acciones y medidas que permitan contrarrestar dichas amenazas.

Es pues una necesidad que debe ser resuelta de inmediato, la formación de individuos íntegros, responsables y organizados, mediante del Servicio Militar obligatorio. Que estén capacitados para responder en momentos críticos, tanto en lo que se refiere a un grave peligro de la nación ante una posible amenaza o agresión de un enemigo externo o interno, como, principalmente, respondiendo rápidamente en las situaciones de emergencia acaecidas por desastres naturales, donde se requiere de un cuerpo capacitado, organizado y disponible para aminorar el impacto.

Con el espíritu de prevención que identifica a la legislación en materia de Servicio Militar, se estima que, de suceder una emergencia de enormes magnitudes, el empleo del personal del Servicio Militar Nacional tendrá una importancia incuantificable.

El adiestramiento de los conscriptos debe, además de lo exclusivamente militar, fortalecer sus valores cívicos, contribuyendo a la formación de ciudadanos responsables, disciplinados, preparados y sanos. Aptos para detonar el desarrollo de la sociedad.

Por tal motivo y ante tales necesidades, tomando en cuenta los tiempos de paz, el Servicio Militar ha consistido, además de la instrucción militar, desde 1997, gracias a la firma de convenios por parte de la Secretaría de la Defensa

Nacional con diversas dependencias de la Administración Pública Federal, en la coadyuvancia del desarrollo social de la ciudadanía, mediante programas de beneficio social.

Así, desde el año de 1997, se realizó una reorientación para el cumplimiento del Servicio Militar Nacional. El motivo principal fue generar en los conscriptos una conciencia cívica-social, a través de que éstos coadyuvarán con el desarrollo del país aplicando cinco programas de beneficio social: en los ámbitos de lo educativo, lo deportivo, el rescate del acervo cultural, la marcha contra las adicciones y demás labor social.

Este rostro renovado del Servicio Militar portado en los últimos años, aún sin contar con el marco jurídico adecuado, ofrece una visión benéfica para la sociedad, a través de diversas acciones de labor social. Sin embargo, esta estructura nacida en 1997 sólo prevaleció hasta el 2005, pues a partir del 2006 únicamente se desarrollará el Programa de Adiestramiento Militar.

Es necesario transformar el Servicio Militar obligatorio de tal manera que incluya la constitución de programas de beneficio social, tanto a nivel constitucional, como consignéndolo en la misma Ley del Servicio Militar.

La inversión en el Servicio Militar obligatorio es redituable en términos de costo-beneficio debido a la operación social realizada por los conscriptos. Pues no sólo ellos son formados cívicamente, sino que, mediante el ejercicio de los diversos programas, coadyuvan al fortalecimiento de la ciudadanía ahí donde sus acciones tienen impacto inmediato.

La Ley del Servicio Militar en su artículo 1º, dice a la letra "...De acuerdo con lo dispuesto en el artículo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **se declara obligatorio** y de orden publico el Servicio de las Armas para todos los Mexicanos por nacimiento o naturalización, quienes lo prestarán en el Ejército o en la Armada, como soldados, clases u oficiales de acuerdo con sus capacidades y aptitudes". A esto debe agregársele la necesidad de que en el Servicio Militar se incluyan programas de beneficio social, como ya se ha venido haciendo, pero con el fin de brindar un marco legal a esta necesidad.

Con esos propósitos, en atención a las consideraciones precedentes, me permito presentar a esta honorable Asamblea el siguiente

**Proyecto de decreto que adiciona un párrafo quinto al artículo 5º, y a la fracción II del artículo 31, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como adiciona un párrafo segundo al artículo 1 de la Ley del Servicio Militar, en materia de coadyuvancia al desarrollo del país mediante programas de beneficio social.**

**Artículo Uno.-** Se adiciona un párrafo quinto al artículo 5º, y a la fracción II del artículo 31, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando como sigue

**Artículo Dos.-** Adiciona un párrafo segundo al artículo 1 de la Ley del Servicio Militar, para quedar como sigue

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 5º...**

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley, y con las excepciones que ésta señale.

**El servicio militar será obligatorio para todos los mexicanos, en los términos que establezca la ley en la materia. Coadyuvando con el desarrollo del país aplicando programas de beneficio social.**

**Artículo 31...**

Son obligaciones de los mexicanos:

I.

II. Asistir en los días y horas designados por el ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas, y conocedores de la disciplina militar; **así como realizando la labor social que coadyuve al desarrollo**

del país mediante la aplicación. de programas de beneficio social, en los ámbitos educativo, deportivo, cultural, contra las adicciones y de labor social.

III...

IV...

## Ley del Servicio Militar

### Artículo 1

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se declara obligatorio y de orden público el servicio de las armas para todos los mexicanos por nacimiento o naturalización, quienes lo prestarán en el Ejército o en la Armada, como soldados, clases u oficiales, de acuerdo con sus capacidades y aptitudes.

**El cumplimiento del Servicio Militar Nacional, coadyvará con el desarrollo del país aplicando programas de beneficio social, en los que se refiere a los ámbitos educativo, deportivo, cultural, contra las adicciones y de labor social.**

...

### Transitorios

**Único.-** Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dip. Juan Manuel Vega Rayet (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Defensa Nacional.**

**«Iniciativa que reforma el artículo 79 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, a cargo del diputado Felipe de Jesús Díaz González, del grupo parlamentario del PAN**

El suscrito diputado federal a la LIX Legislatura, fundamentado en las potestades conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 71, fracción II, y 135 así como así como la fracción II del artículo 55 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito comparecer ante esta honorable Asamblea para presentar la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 79 de la Ley del SAR bajo el tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Las Administradoras de Fondos para el Retiro son empresas financieras que funcionan bajo el amparo de la Ley del SAR, supervisadas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro quien además se encarga de la coordinación, regulación y vigilancia del Sistema.

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro señala en su artículo 18 que las Afores "*son entidades financieras que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de las leyes de seguridad social, así como administrar sociedades de inversión. Las administradoras deberán efectuar todas las gestiones que sean necesarias, para la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad de las inversiones de las sociedades de inversión que administren. En cumplimiento de sus funciones, atenderán exclusivamente al interés de los trabajadores y asegurarán que todas las operaciones que efectúen para la inversión de los recursos de dichos trabajadores se realicen con ese objetivo*".

Actualmente, la cuenta individual de cada trabajador afiliado al IMSS está integrada por 4 subcuentas que son: subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; subcuenta de vivienda así como las subcuentas de aportaciones voluntarias y complementarias de retiro. En las cuales se depositan las aportaciones tripartitas y son administradas por las Afores, con excepción de la subcuenta de vivienda que administra el Infonavit.

En materia de vivienda nuestra Carta Magna establece que cualquier persona debe acceder a una vivienda adecuada y



digna que cumpla el nivel mínimo habitacional para su desarrollo, este principio constitucional es más fácil de cumplir para aquellos trabajadores en el mercado formal ya que cuentan con las facilidades de obtener un préstamo para vivienda, y en el caso de los trabajadores que están sujetos a la Ley del Seguro Social ya que se realizan aportaciones patronales equivalentes al 5% del salario base de cotización, las cuáles son depositadas en la subcuenta de vivienda de la cuenta individual y que administra el propio Infonavit.

Cabe señalar que existe la posibilidad de que los trabajadores realicen aportaciones voluntarias a la subcuenta de vivienda en el momento que ellos así lo decidan, ya sea de manera directa o mediante una transferencia de la subcuenta de ahorro voluntario, lo cual les ayuda a incrementar el puntaje que el Infonavit determina para otorgar los créditos de vivienda, por lo que esta modalidad favorece a aquellos que no han logrado obtener su crédito de vivienda, pues de esta forma podrían obtenerlo en menor tiempo.

En este sentido, es importante destacar que la necesidad de acceder a una vivienda digna en México sigue siendo una de las preocupaciones más notorias para nuestra sociedad, sobre todo para aquellos que no tienen la posibilidad de acceder a un crédito bancario. Es necesario reconocer que a pesar de los grandes avances del Gobierno Federal ha logrado, es un hecho que para algunos trabajadores aún es prácticamente imposible obtener una vivienda propia y digna.

La transferencia de recursos de la subcuenta de ahorro voluntario a la subcuenta de vivienda facilita a los trabajadores acceder a un crédito en un tiempo menor sin el temor de que tengan que solicitar apoyos de otra naturaleza ya que son aportaciones que los trabajadores dan sin imposición, con pleno conocimiento de que favorecerían la cuantía de su pensión en el momento de su retiro.

Asimismo, es preciso señalar que los recursos de la subcuenta de ahorro voluntario son administrados e invertidos por las Afores, pero los recursos de la subcuenta de vivienda los administra el propio Infonavit, por lo que hace necesario establecer que una vez que se han transferido los recursos de la primer subcuenta a la de vivienda, dejan de tener el tratamiento de recursos de ahorro voluntario y por tanto, quedarán sujetos bajo las mismas condiciones que rigen a los recursos administrados por el Instituto, razón por la cual se considera necesario llevar a cabo la reforma que

ahora se propone en la que se establece en el artículo 79 de la Ley del SAR que los recursos transferidos no podrán ser retirados en tanto, se otorga un crédito para vivienda o se adquieren los derechos para una pensión, lo que se traducirá en mayores recursos para vivienda.

Se deben buscar leyes que faciliten el ejercicio de derechos, se debe evitar que el marco normativo complique los beneficios que han obtenido los trabajadores y que a lo largo de la historia, a través de las diferentes luchas sociales les ha costado obtener, es indiscutible que los sistemas de ahorro para el retiro tiene una función primordial, pero las subcuentas que lo conforman dejan en manifiesto que también tiene un fin esencial como es el caso de la subcuenta de vivienda.

Un apoyo adicional a que las aportaciones voluntarias de los trabajadores sean dirigidas a la subcuenta de vivienda permite también mejorar el tipo de crédito, pues el trabajador al momento de solicitar su crédito gracias a las aportaciones que pudiera agregar obtendría un tipo de vivienda mejor y más alto generándole así una mayor conformidad de acuerdo a la búsqueda de vivienda pretendida y a la expectativa generada gracias a sus aportaciones.

Por todo lo anteriormente expuesto, a nombre del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, pongo a consideración de esta soberanía la presente

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 79 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.**

**Artículo Único.-** Se reforma el octavo párrafo del artículo 79 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, para quedar como sigue:

Art. 79 ...

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

Previo consentimiento del trabajador afiliado, el importe de las aportaciones voluntarias podrá transferirse a la subcuenta de vivienda para su aplicación en un crédito de vivienda otorgado a su favor por el Instituto del Fondo

Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Esta transferencia podrá realizarse en cualquier momento aun cuando no haya transcurrido el plazo mínimo para disponer de las aportaciones voluntarias, **además los trabajadores no podrán retirar los recursos una vez que se han transferido hacia dicho Instituto.**

...

...

### Artículos Transitorios

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

Dado en el Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, a los 25 días del mes de abril de dos mil seis.— Dip. Felipe de Jesús Díaz González (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

#### «Iniciativa que adiciona un capítulo VII Bis al Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Abdallán Guzmán Cruz, del grupo parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 fracción II, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta honorable Cámara iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un capítulo VII bis al título sexto de la Ley Federal del Trabajo, con el objeto de proteger a los trabajadores que prestan sus servicios en las plataformas petroleras al tener de la siguiente

#### Exposición de Mmotivos

Petróleos Mexicanos es pilar de las finanzas públicas y la soberanía de nuestro país.

Sin embargo, un grupo importante de los trabajadores que hacen posible, con su esfuerzo, que Pemex ocupe ese lugar, reciben en contrapartida un trato parecido al de esclavo cuando se les pisotean, de manera cínica, sus derechos laborales.

Aquí me refiero a los trabajadores de las plataformas petroleras. La mayoría de ellos anteriormente prestaban sus servicios para Pemex, pero fueron despedidos, liquidados o jubilados anticipadamente, bajo el argumento de que no había materia de trabajo.

Evidentemente, tal alegato no fue más que una maniobra para alimentar de mano de obra barata a las compañías contratistas básicamente de capital extranjero mismas que, de manera inconstitucional, ejecutan trabajos que en principio corresponden a esta paraestatal.

La situación que hoy padecen los trabajadores de las plataformas petroleras de Pemex, nos remite a los peores tiempos del porfirismo: discriminación humana y laboral de los trabajadores mexicanos frente a los extranjeros, jornadas inhumanas, descuentos a los salarios con el pretexto de cubrir el costo de la ropa y demás instrumentos de trabajo, salarios raquíuticos y pagados en partes o incluso, entrega de cheques sin fondos, omisión de servicio médico en las plataformas por lo que la vida y salud de los trabajadores quedan a su suerte, absoluta falta de previsión y tutela en materia de riesgos de trabajo que se repiten con frecuencia criminal.

También el incumplimiento de la Ley del Seguro Social, violando sistemáticamente prestaciones laborales como vacaciones, días de descanso, reparto de utilidades y pago de tiempo extraordinario, entre otros derechos como antigüedad, estabilidad en el trabajo, capacitación, pago de los viáticos, habitación higiénica y decorosa y libertad sindical.

Por si lo anterior fuera poco, a estos trabajadores se les obliga a firmar contratos y renunciaciones en blanco, por sólo citar las más abusivas prácticas de las ya mencionadas compañías contratistas.

Algunas empresas que incurren en tan atroces violaciones a la normatividad laboral, reduciendo a nuestros connacionales, como ya hemos señalado, a la calidad de esclavos son: México Limited Drilling, LLC, Pride Central America LLC, Nabors Perforaciones de México, S de RL de CV, Industrial Perforadora de Campeche, SA de CV, Perforaciones Marítimas Mexicanas, SA de CV, Perforadora

Central SA de CV, Perforadora México, SA de CV Mex-drill Offshore, S de RL de CV, Noble México Limited y Goimar, SA de CV, Del Rivero, Catemar, Cotemar, entre otras.

Desde luego, sería urgente e indispensable que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social desarrolle una labor honesta y eficiente en materia de inspección federal del trabajo en las plataformas petroleras, a fin de combatir los excesos señalados y no como ahora sucede, que los funcionarios de esa dependencia se coluden abiertamente con dichas empresas contratistas, dejando pasar o incluso, justificando estas violaciones en contra de nuestros connacionales.

Sin embargo, aun frente a una inspección efectiva, los resultados serían insuficientes, ya que paralelamente se requiere de la aprobación de normas que satisfagan las especiales necesidades de los trabajadores de las plataformas marinas.

Primero, durante el tiempo en que los trabajadores permanecen en estas plataformas, las mismas son a la vez centro de trabajo y espacio cotidiano de vida para los mismos. Por tanto, el patrón debe quedar obligado a garantizar a los trabajadores condiciones dignas y seguras durante su estancia y desarrollo de los servicios en las plataformas: servicio médico durante las 24 horas, prevención y atención de calidad en materia de riesgos de trabajo, traslados en helicóptero para el caso de urgencias médicas, alimentación sana y suficiente, viviendas dignas e higiénicas, un mínimo de sano esparcimiento como organización de juegos de mesa, transmisión de videos, etcétera, entrega a costa del patrón de la ropa y demás instrumentos de trabajo, capacitación suficiente y continua que, además, deberá ser esencial para la prevención de riesgos de trabajo.

Por otra parte, debe obligarse a estas empresas a respetar de manera absoluta uno de los principios esenciales del derecho laboral: a trabajo igual, salario igual y, en general, derechos iguales.

Siendo absolutamente inconstitucional que en la práctica existan tres niveles de condiciones de trabajo: las de privilegio para los extranjeros, las medianas para los trabajadores tutelados por el contrato colectivo de trabajo celebrado entre Pemex y el Sindicato Nacional de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y, las condiciones absolutamente discriminatorias que sufren más de cinco mil trabajadores llamados “libres”.

Mención especial, merece la sistemática violación del derecho a la libertad sindical que realizan las empresas contratistas: a estos trabajadores se les obliga a afiliarse a sindicatos blancos, por lo que ante cualquier lucha para lograr la constitución de sindicatos leales a los intereses de los trabajadores, éstos son sancionados por la empresa con el despido, entre otros.

Todo lo hasta aquí expuesto sin dejar de referir que la tutela de los derechos de los trabajadores fortalece a la industria petrolera, esencial en la lucha por la soberanía nacional y la viabilidad financiera del país.

Por todo lo expuesto, proponemos a esta honorable Cámara de Diputados la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto**

**Artículo único.** Se adiciona un capítulo VII bis al título sexto de la Ley Federal del Trabajo, para quedar en los siguientes términos:

#### **Capítulo VII bis Trabajo en las plataformas petroleras**

**Artículo 278 A.** Las disposiciones de este capítulo se aplican al trabajo que se realiza en las plataformas petroleras y en los barcos que abastecen a estas plataformas, incluidas las plataformas sumergibles.

**Artículo 278 B.** Obligaciones especiales de los patrones:

- I. Pagar los viáticos necesarios para el traslado de los trabajadores del lugar de su residencia a la plataforma y viceversa. Igualmente cubrir los gastos de alimentación y hospedaje necesarios para la estancia de los trabajadores en la ciudad en que son contratados y en tanto son trasladados a las plataformas;
- II. Facilitar a los trabajadores una habitación cómoda e higiénica durante su estancia en la plataforma;
- III. Dar una alimentación sana, suficiente y nutritiva a los trabajadores durante su estancia en la plataforma;
- IV. Tener en la plataforma, el número de médicos cirujanos, enfermeras, los medicamentos y el instrumental médico, necesarios para la adecuada atención de los trabajadores durante su estancia en dicha plataforma. En

caso de emergencia médica, trasladar al trabajador en helicóptero;

V. Pagar a todos los trabajadores salario igual por igual trabajo sin distinciones por razón de nacionalidad, sindicalización u otro motivo;

VI. Otorgar a los trabajadores ropa de trabajo y demás instrumentos de trabajo necesarios para el desempeño del servicio, debiendo ser adecuados y de buena calidad, y

VII. Organizar a favor de los trabajadores algunas actividades recreativas durante su estancia en la Plataforma.

**Artículo 278 C.** Los trabajadores tendrán derecho a catorce días de descanso con goce de salario íntegro por cada catorce días de trabajo en la plataforma. Los trabajadores de los barcos de abastecimiento de las plataformas y de las plataformas sumergibles, tendrán derecho a catorce días de descanso por veintiocho días trabajados.

**Artículo 278 D.** Prohibiciones a los patrones:

I. Hacer descuentos al salario de los trabajadores por concepto de ropa de trabajo o cualquier otro motivo;

II. Pagar el salario en abonos;

III. Discriminar a los trabajadores mexicanos respecto de los extranjeros o sindicalizados, en materia de salario y demás condiciones de trabajo, y

IV. Inmiscuirse en el ejercicio del derecho de los trabajadores a la libre sindicalización.

**Artículo 278 E.** Se conceptuará como patrón el que reciba o se beneficie de los servicios de los trabajadores. Por lo que se considerarán intermediarios las personas que intervengan en la contratación o en el pago de los salarios a los trabajadores.

**Artículo 278 F.** La jornada que exceda los máximos legales conforme al artículo 61 de esta Ley se conceptuará como tiempo extraordinario.

**Artículo 278 G.** Los trabajadores que sean contratados por más de seis meses de manera eventual se tendrán por contratados por tiempo indeterminado.

**Artículo 278 H.** Obligaciones especiales de los trabajadores:

I. Usar la ropa de trabajo y, cumplir con las medidas para prevenir accidentes;

II. Asistir al lugar destinado para tomar alimentos en el horario que defina la empresa;

III. No ingerir bebidas embriagantes, o narcóticos o drogas enervantes durante su estancia en la plataforma, y

IV. Al presentarse un problema de salud, deberán acudir de inmediato a los servicios médicos de la plataforma, salvo imposibilidad.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2006— Dip. Abdallán Guzmán Cruz (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.**

**«Iniciativa que reforma el artículo 21 de la Ley Federal del Mar, a cargo del diputado Cuauhtémoc Ochoa Fernández, del grupo parlamentario del PVEM**

Cuauhtémoc Ochoa Fernández, diputado de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicita que se turne a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Quincuagésima Novena Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa.

### **Exposición de Motivos**

Las medidas adoptadas por el gobierno para garantizar la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones en

materia ambiental en México, deben ser más regulares, ya que los instrumentos y espacios de participación pública contemplados en la legislación, no están definidos, en muchas ocasiones no cuentan con la adecuada reglamentación, contienen lagunas y su uso no es del todo eficaz ni eficiente, ya que dentro de nuestra legislación todavía podemos encontrar errores, como el que se pretende cambiar en la presente iniciativa.

Además, otro problema desde el punto de vista legislativo, es la expedición de leyes que no responden a la satisfacción de las necesidades sociales que las propiciaron. Lo anterior, conduce a una escasa aplicación de las normas o la no aplicación, por ser inadecuadas para regular la problemática a que se refieren. Un caso concreto de lo anterior, es la ya derogada Ley de Conservación de Suelo y Agua de 1946.

En menos de tres décadas, el desarrollo para conformar un marco jurídico y operacional, sobre los recursos naturales ha implicado grandes cambios en un lapso relativamente breve. En 1971 se expide la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, la creación en 1972 de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, en 1988 la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en 1994 se crea la Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca. En los 12 años transcurridos desde la expedición de la LGEEPA se verificaron, muchos cambios legislativos, que dan testimonio de un esfuerzo sostenido por completar y perfeccionar el marco jurídico e institucional en materia de recursos naturales.

En cuanto a la complementariedad, se destaca el hecho de que existen diferentes tipos de ordenamientos legales que están relacionados con la legislación ambiental, y que pueden ayudar a que haya una articulación más eficaz, para incrementar el alcance de las medidas de protección ambiental. Esto permitiría consolidar avances que ya se han dado en materia de coordinación intergubernamental.

Relacionado con lo anterior, en el diputado del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México cree que el éxito de los programas de protección del medio ambiente depende, parcialmente, de lo que los ciudadanos perciben en la ley y en los organismos ambientales encargados de hacerla cumplir. Esta percepción, además, tiene que ver con el hecho de si los organismos proyectan la imagen de que son capaces de cumplir con sus objetivos y, simultáneamente, de resolver las demandas de los usuarios.

En cuanto al traslape y los vacíos legales, queda establecido que existe un problema de “coincidencia temporal” entre los procesos de creación y aplicación de normas, y la adaptación de leyes secundarias.

Esa deficiencia determina que las ventajas y nuevas atribuciones que confiere la nueva Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente federal no se apliquen en los municipios de igual manera que con la Ley Federal del Mar, que actualmente dice en el artículo 21 en el ejercicio de los poderes, derechos, jurisdicciones y competencias de la Nación dentro de las zonas marinas mexicanas, se aplicarán **la Ley Federal de Protección al Ambiente**, la Ley General de Salud, y sus respectivos Reglamentos, la **Ley Federal de Aguas** y demás leyes y reglamentos aplicables vigentes o que se adopten, incluidos la presente Ley, su reglamento y las normas pertinentes del derecho internacional para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino.

Este problema de actualización que señalamos es una muestra clara de la confusión que se crea al no haberla remplazado, ya que debe decir Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como después Ley de Aguas Nacionales.

Queremos actualizar nuestra ley y así poder brindar a la ciudadana mejor comprensión de la misma, ya que para un estudioso del derecho puede ser comprensible si encuentra en la ley un artículo que diga Ley Federal de Ecología entienda que se refiere a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente o a la Ley de Aguas Nacionales pero un estudiante, un trabajador o un simple ciudadano que encuentre estos terminas legales sufre la confusión al tratar de encontrar la Ley Federal de Ecología o la Ley Federal de Aguas en nuestra legislación y darse cuenta de que no existe.

Para el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, es de vital importancia tener una legislación actualizada clara y comprensible. Por todo ello sometemos a la consideración de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión el presente

### **Decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Federal del Mar**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 21 de la Ley Federal del Mar, para quedar como sigue:

**Artículo 21.** En el ejercicio de los poderes, derechos, jurisdicciones y competencias de la nación dentro de las zonas marinas mexicanas, se aplicarán **la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, la Ley General de Salud, y sus respectivos reglamentos, **la Ley de Aguas Nacionales** y demás leyes y reglamentos aplicables vigentes o que se adopten, incluidos la presente ley, su reglamento y las normas pertinentes del derecho internacional para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino.

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 25 días del mes de abril de 2006.— Dip. Cuauhtémoc Ochoa Fernández (rúbrica).»

### Se turna a las Comisiones Unidas de Marina, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

### «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Juan Manuel Vega Rayet, del grupo parlamentario del PRI

El que suscribe, Juan Manuel Vega Rayet, diputado federal de la LIX Legislatura de la H. Cámara de Diputados, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, me permito someter a la consideración de esta Asamblea la presente iniciativa.

### Exposición de Motivos

Tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en el Cofipe, existen vacíos relativos a los requisitos para presentar candidaturas independientes. En ninguna parte de la Constitución se establecen los requisitos para ser postulado a un cargo de elección popular y se establece que un ciudadano deba pertenecer a un partido político. En tal sentido, el artículo 175 del Cofipe, puede ser considerado como inconstitucional. Dicho artículo dice a la letra, en su párrafo primero: “Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”, pero la Constitución no alude para nada a partidos para ser votado.

Sin embargo, las candidaturas independientes no están reconocidas legalmente. En México es prerrogativa del ciudadano votar y ser votado. El privilegio de ser votado, según el Cofipe, únicamente existe si se tiene, además de las calidades que establece la ley, la de acceder al poder a través de los partidos políticos.

La garantía individual de ser votado es escrupulosamente respetada, siempre y cuando se ejerza en el marco de la ley. Si la prerrogativa de ser votado es un derecho humano, tampoco éste es vulnerado.

Las candidaturas independientes no están reconocidas por la ley, es cierto; pero tampoco están prohibidas. Los ciudadanos que deseen presentarse en las campañas políticas con el carácter de candidatos no registrados, tienen todo el derecho de hacerlo; pero lo harán en desventaja, en condiciones de desigualdad; porque no tendrán una organización política que los respalde, ni podrán acceder a los medios de comunicación social, ni tampoco tendrán derecho a recibir financiamiento público. Y además, porque en caso de que obtengan mayoría de votos, según las disposiciones legales, estos sufragios sólo se contarán con fines estadísticos, pero no son susceptibles para definir a un ganador, es decir, no son válidos.

El Cofipe en su artículo 36 sostiene que “son derechos de los partidos políticos nacionales: d) Postular candidatos en las elecciones federales en los términos de este Código; de manera tal que dicho derecho les brinda, así mismo, la posibilidad de acceder a los financiamientos públicos para campañas, restringidos por los señalamientos de la ley en esta materia.

Por lo tanto, al estar fuera de los lineamientos legales establecidos, el pago de publicidad con fines de promoción electoral por un ciudadano está prohibido por la ley, que reserva este derecho sólo a los partidos políticos. En términos del artículo 48 del Cofipe es improcedente dicha práctica.

Las candidaturas ciudadanas independientes son una figura que legalmente no está prevista en la legislación federal electoral, y por tanto, ningún ciudadano puede participar con ese carácter en una elección. Sin embargo en los artículos 55 y 82 constitucionales no se menciona, como requisito, el que sea necesario ser postulado por un partido político con registro ante el Instituto Federal Electoral. Se crea ahí un primer vacío que propicia la inconstitucionalidad del artículo 175 del Cofipe.

Por otro lado, está la incongruencia interna del propio Cofipe, pues establece, primero, como prerrogativa exclusiva de los partidos la de registrar candidatos para elección popular, pero después da entrada en la fracción 2, inciso J, a la posibilidad de votar por un candidato sin registro. Además, dicho sufragio no se considera nulo, pero es inválido.

Actualmente, Víctor González Torres, propietario de Farmacias de Similares, se ase de estos vacíos para emprender una campaña como candidato independiente. En distintas ocasiones se ha manifestado sobre el asunto: “No me importa lo que digan mis enemigos, me vale; ustedes pongan mi nombre en el espacio en blanco de sus boletas”; “con o sin registro el Doctor Simi continúa en la lucha, y no se extrañen cuando en millones de las boletas electorales, en el espacio que tienen en blanco, aparezca el nombre de Víctor González Torres”. Por su parte, el IFE ha declarado que ante la ley no existiría la victoria, en caso de que los votos se dirijan hacia el mencionado espacio en blanco, porque la ley establece que los candidatos deben ser postulados por los partidos políticos.

Los únicos votos que cuentan son los votos válidos. Un voto es válido cuando se sufraga según los términos de la ley y a favor de candidatos registrados por un partido político o por una coalición de partidos. Los votos a favor de los candidatos no registrados no son nulos, pero tampoco válidos, y lo único que debe hacerse con ellos es registrarlos en el acta.

El triunfo en una contienda electoral sólo le será reconocido al partido o a la coalición, no al candidato no registrado, aunque éste obtenga mayoría. Los candidatos no regis-

trados nunca han obtenido una votación significativa frente a los registrados. Por eso mismo, nunca se ha presentado el problema de su reconocimiento o no reconocimiento y las problemáticas políticas y sociales que puedan surgir de esto.

En el supuesto y remoto caso de que un candidato independiente sobrepasara a los registrados en votación. Se esgrimirían los argumentos basados en los vacíos de la constitución y el Cofipe. El problema reside en el indudable enrarecimiento de la vida política y social del país, pues las contradicciones son claras.

Así, es preciso subsanar dichos vacíos, con el fin de evitar circunstancias nada favorables para el libre desarrollo de la democracia mexicana.

Respecto a esto, se considera que el inciso J de la segunda fracción del artículo 205 del Cofipe debe ser derogado, eliminando así el espacio en blanco. En caso de que, de alguna otra manera, el votante decida plasmar en la boleta algún nombre de un candidato independiente, este, como se establece, sería consignado en las actas, pero considerado como nulo.

Los artículos 55 y 82 serán adicionados con la fracción que establezca como requisito ser postulado por un partido político.

Con esos propósitos, en atención a las consideraciones precedentes, me permito presentar a esta honorable Asamblea el siguiente

**Proyecto de decreto que adiciona una fracción VII, moviendo la siguiente fracción al número VIII, de los artículos 55 y 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y deroga el inciso J de la segunda fracción del artículo 205; adiciona la fracción 2 del artículo 227; y el inciso C de la fracción primera del artículo 230 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para subsanar el vacío legal en cuestión de las candidaturas sin registro en el Instituto Federal Electoral.**

**Artículo Uno.** Se adiciona una fracción VII, moviendo la siguiente fracción al número VIII, de los artículos 55 y 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando como sigue

**Artículo Dos:** se deroga el inciso J de la segunda fracción del artículo 205; adiciona la fracción 2 del artículo 227; y

el inciso C de la fracción primera del artículo 230 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 55.** Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I.- ...

II.- ...

III.- ...

IV.-

V.-

VI.- No ser Ministro de algún culto religioso,

**VII.- Ser postulado por un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral. y**

VIII.- ...

**Artículo 82.** Para ser Presidente se requiere:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

**VI.** No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de departamento administrativo, procurador general de la República, ni gobernador de algún estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección;

**VII.** Ser postulado por un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, y

VIII.- ...

### **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

#### **Artículo 205**

1. Para la emisión del voto el Consejo General del Instituto, tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boleta electoral que se utilizará para la elección.

2. Las boletas para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, contendrán:

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

e) ...

f) ...

g) ...

h) ...

i) ...

**j) (se deroga)**

3. ...

4. ...

5. ...

6. ...

#### **Artículo 227**

1. El escrutinio y cómputo es el procedimiento por el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, determinan:

a) ...

b) ...



c) ...

d) ...

2. Se entiende por voto nulo aquel expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, pero que no marcó un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político, el de una coalición o el de los emblemas de los partidos coaligados **o haya plasmado de cualquier forma un voto para un candidato no registrado.**

3. ...

### Artículo 230

1. Para determinar la validez o nulidad de los votos se observarán las reglas siguientes:

a) ...

b) ...

c) Los votos emitidos a favor de candidatas no registrados se asentarán en el acta por separado **y serán considerados votos nulos.**

### Transitorio

**Único:** Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dip. Juan Manuel Vega Rayet (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación.**

### «Iniciativa de Ley Federal sobre los Derechos de las Madres Solteras, a cargo del diputado Abdallán Guzmán Cruz, del grupo parlamentario del PRD

El que suscribe, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable Cámara iniciativa de Ley Federal sobre los Derechos de las Madres Solteras.

### Exposición de Motivos

Si a la palabra madre le agregamos el calificativo de soltera, o sola, la palabra torna, de un término respetable, a una expresión ofensiva en el criterio de una parte importante de los miembros de nuestra sociedad.

Alude a aquellas mujeres, especialmente jóvenes, que sin el papel o acta del matrimonio, ni el apoyo de un hombre, entran al mundo de la maternidad. Ya sea de manera consciente y voluntaria, o bien forzadas mediante el engaño y la violación, por falta de educación en métodos para evitar embarazos no deseados o por falla de éstos o, en general, por diversas circunstancias.

Históricamente han sido señaladas, discriminadas, pisoteadas en sus derechos humanos, así como sus hijos. *Perdidias*, *locas* han sido algunos de los términos con que el sadismo verbal machista las flagela; *bastardas*, *sin nombre* son epítetos dirigidos contra las y los hijos, cuya única realidad es su inocencia y su derecho como seres humanos a una vida con dignidad y en la plenitud de sus derechos.

Surgiendo una inexplicable contradicción social: a estas madres se les cierran u obstaculizan las puertas, en tanto que por su situación de vulnerabilidad es cuando más requiere de apoyo.

Si la función de la maternidad, o reproductiva, es la más importante en una sociedad, al dar origen a la esencia de una comunidad, que son sus individuos; sin importar la forma en que esta función se cumple, deben las mujeres recibir el reconocimiento y el apoyo del Estado y la sociedad, no haciéndole pagar una supuesta falta, que en todo caso es imputable al varón que la abandona, que la engaña, o a la falta de oportunidades de un sistema económico.

Contrariamente, respecto a la madre soltera, o sola, el apoyo debe ser mayor, pues debe sacar adelante su papel *sola*, con un doble o triple esfuerzo, en ocasiones poniendo en riesgo su propia salud, seguridad y la de sus hijos.

Situación de vulnerabilidad que el Estado tiene la obligación de compensar, en la medida de lo posible.

En la actualidad más de cuatro y medio millones de mujeres entran al concepto de madres solas; una parte son las llamadas madres solteras en estricto sentido, sin embargo existen otras que, aunque se encuentran legalmente casadas, o son viudas o divorciadas, en los hechos sufren abandono y violencia iguales, son *solteras* de facto, razón por lo cual deben ser objeto de tutela y de consideraciones especiales.

La materia de su protección debe tener un enfoque federal, a efecto de que a todo lo largo del país las madres solteras *lato sensu*, salgan del *señalamiento hipócrita* a un respaldo cierto, en el marco de su dignidad.

Al impulsarse lo anterior, también las hijas (os), desde la más tierna edad encontrarán su respeto y una viabilidad de vida.

Abundando en las cifras proporcionadas por el Consejo Nacional de Población (Conapo), y de acuerdo con un diagnóstico que realizó esta entidad sobre las madres en México, se detalla que de las mamás solas 8.5 por ciento son viudas, 6.2 por ciento separadas, 1.6 por ciento divorciadas y cuatro por ciento solteras en sentido estricto. Así pues, la quinta parte de las mujeres que tienen hijos vivos son madres solas.

A su vez, las madres solteras en estricto sentido ascienden a cerca de 880 mil mujeres; y alrededor de nueve de cada 10 tienen hijos menores de 18 años. Además, seis de cada 10 de estas mujeres viven en el hogar de su padre o madre; 71.8 por ciento de ellas trabaja, y aunque tres de cada 10 viven en condiciones de pobreza, esta proporción es ligeramente menor al promedio nacional de madres con hijos en el hogar, que es de 35.4 por ciento.

Conapo precisa que las madres solas por separación o divorcio suman alrededor de 1.7 millones de mujeres, y seis de cada 10 han asumido la jefatura de su hogar, pero 27.6 por ciento de ellas vive con al menos uno de sus padres.

Además de desempeñar el rol materno, cerca de siete de cada 10 realizan alguna actividad económica. El organismo señala que, al igual que las madres solteras, el porcentaje que vive en condiciones de pobreza (29.6 por ciento) es menor al de las madres viudas y las que se encuentran en pareja o casadas.

Las viudas constituyen el grupo más numeroso de las madres solas (1.9 millones) y en la mayoría de los casos las mujeres asumen la jefatura del hogar por la muerte, separación o divorcio del cónyuge.

Las madres solteras son en su mayoría mujeres jóvenes, menores de 30 años de edad, mientras que las mujeres separadas y divorciadas concentran los mayores porcentajes entre los 30 y 49 años de edad, entre las viudas predominan las madres mayores de 50 años.

Las anteriores cifras de Conapo nos dan un panorama de la gravedad del problema social que representan las madres solteras o solas, por lo que gobierno y sociedad, deben de coordinar esfuerzos para combatir a favor de la tutela de estas mujeres y sus hijos.

En este sentido, debe evitarse cualquier acto discriminatorio en su contra que lesione o menoscabe sus derechos, al propio tiempo instrumentarse apoyos concretos de carácter positivo: a manera de guisa, las madres solteras o solas deberán ser preferidas por los patrones de los sectores público y privado, en igualdad de condiciones, para ser empleadas; de manera de asegurar que por lo menos ocho por ciento de la planta laboral de una empresa corresponda a las madres solteras o solas.

Lo primero es crear caminos para permitirles acceder al principal derecho para su sobrevivencia y el de sus hijas e hijos, un empleo. Complementariamente si se trata de una madre soltera o sola embarazada el patrón no las podrá despedir de manera ordinaria e intempestiva, sino que deberá demandar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje la autorización para el despido previa justificación de causa especialmente grave.

Para las madres solteras o solas, que además reciban ingresos por debajo de un salario mínimo vigente en el Distrito Federal, se les deberá dar una ayuda económica mensual que les auxilie en la satisfacción de sus necesidades básicas.

Igualmente se establece la creación de Hogares de Protección y Desarrollo a madres solteras o solas y mujeres en situación de violencia, principalmente si se encuentran embarazadas, mismas que prestarán los servicios de alimentación, hospedaje, atención médica-psicológica, jurídica, bolsa de trabajo preferente, actividades culturales y recreativas. Debiendo constituirse con un enfoque autofinanciable.

Se han creado diversos instrumentos para el apoyo a la mujer, tanto gubernamentales como sociales y privados, que funcionan en forma autónoma y desarticulada; la propuesta de la presente sería que se establecieran estos Hogares de Protección y Desarrollo, o albergues transitorios, para madres solteras o solas o, en general, mujeres sujetas a problemas de violencia, especialmente si se encuentran embarazadas.

Los cuales serían operados por la Secretaría de Desarrollo Social, quien tiene experiencia sobre el manejo operativo y funcional de hogares de protección, incluso se reasignarían algunos de estos albergues para la consecución exclusiva de este fin; dos, sería el Instituto de la Mujer, o la cabeza del sector, quien dicte normas o lineamientos y manuales de operación para la ejecución del mismo; y que se materialice a través de convenios de coordinación entre las dependencias antes mencionadas. Evidentemente se tendrían que crear reglamentos tanto de ingreso, para la selección, distribución y ocupación temporal, como de funcionamiento.

Asimismo se tendrían que signar convenios de colaboración, con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a efecto que coadyuvé a poner en operación la bolsa de trabajo dándole trato preferente y prioritario a las personas que están transitoriamente en estos Hogares de Protección y Desarrollo, mujeres que en la enorme mayoría de los casos carecerán de recursos económicos para solventar sus necesidades básicas, como es la vivienda o el pago de renta.

También, que la STPS haga llegar los programas de los cursos que imparte para formar, capacitar e ingresar a estas personas para la obtención de un trabajo remunerado; convenio de colaboración con los diversos Sistemas Integrales de Atención a las Familias DIF, para que a través de los Centros Asistenciales de Desarrollo de Integración Social (CADIS), Centros de Estancias Nacionales de Desarrollo e Integración Social (CENDIS), se puedan encargar de dar atención de guardería a los hijos (as) de las madres solteras

o solas, o en general a las mujeres en situación de violencia.

Ello durante su permanencia en estos Hogares de Protección y Desarrollo, y posteriormente, cuando dejen estos Hogares, se integren a la masa de los trabajadores y puedan desarrollar su trabajo con la calidad, cuidado y esmero adecuado, teniendo la certeza de que sus hijos están bien cuidados.

El convenio de colaboración con la Secretaría de Salud sería para proporcionar los servicios de salud como el de pediatras, odontólogos, ginecólogos, para la vacunación, etcétera, así como la asistencia clínica para el parto, entre otros, a las personas que estarían sujetas a esta ley y en forma transitoria en el albergue.

Los convenios de colaboración con las respectivas dependencias encargadas de la defensoría de oficio, de los gobiernos locales y federal, permitirá darles atención en problemas legales, tanto en lo familiar y patrimonial, con en lo penal, sucesorio y laboral entre otros.

Los convenios de colaboración con los institutos de cultura correspondientes garantizarán que se lleven a cabo, dentro de los Hogares de protección, actividades culturales y recreativas con tendencia de género, que permitan elevar la autoestima a estas mujeres, para un mejor nivel de vida.

Asimismo, que se instrumenten talleres de género que les permitan enfrentar nuevos retos y tomar decisiones más concientes. Implementar programas de alfabetización a estas mujeres y cursos de formación jurídica, para que conozcan sus derechos y obligaciones, así como talleres de madres solteras.

Dentro del enfoque de autofinanciamiento, que deben tener estos hogares, se desarrollarán actividades como manualidades, elaboración y preparación de ciertos alimentos, que pudieran servir para vender y que existan autogenerados.

Dentro del renglón de la asistencia social existen rubros presupuestales para desarrollar *programas a ciertos grupos vulnerables*, mismos que sistemáticamente, y de manera clientelar, se le han venido asignado a ciertos grupos sociales para la investigación y estudio de ciertas comunidades y que hasta la fecha no han reportado resultados concretos. Por ello, podrían ser usados para la consecución de estos fines.

Si se reestructuran todos los programas y organismos de apoyo a la mujer, y se fusionan en un solo proyecto, se abaratarían gastos, se compactarían economías y el modelo para el apoyo a la mujer sería integral, preventivo y terapéutico; y no focalizado, segregado y meramente detectivo. Con esto sería financiable el proyecto, sanaría las finanzas públicas, sería un verdadero servicio integral para la madre separada, soltera o sola y la mujer con problema de violencia.

Esto, además, permitirá ir poniendo fin a la actividad que realizan una serie de personas y organizaciones que supuestamente, con los mismos objetivos, han creado espacios con fines meramente de lucro y delictivos.

De manera que al nacer e inclusive hasta antes de que nazca el bebé, prácticamente obligan a la madre a renunciar al hijo recién nacido, a efecto de darlo en adopción (normalmente al extranjero para dificultar su posterior localización) a cambio de jugosos dividendos; adicionalmente estos espacios realizan una serie de actos delictuosos con los pequeños, como el tráfico de órganos, por citar alguno.

Continuando con el análisis de la presente ley, diremos que se consagra la preferencia de las madres solteras o solas para que, en igualdad de condiciones, reciban los créditos de vivienda por las entidades públicas, privadas o sociales. Y asimismo accedan a un contrato de arrendamiento.

El derecho humano a la salud es tutelar de la vida, el bienestar y plenitud del ser humano, resultando fundamental que las madres solteras o solas, con ingresos menores a tres salarios mínimos, y sus hijos menores de 16 años, que no sean derechohabientes de alguna institución pública de seguridad social, accedan a la atención médica y a los medicamentos del sector salud sin cobro de cuotas de recuperación.

Por lo expuesto, propongo la aprobación de la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto**

**Artículo único.** Se crea la Ley sobre los Derechos de las Madres Solteras, en los siguientes términos:

#### **Ley sobre los Derechos de las Madres Solteras**

**Artículo 1.** Esta presente ley es de observancia general en toda la República, sus disposiciones son de orden público y de interés social.

**Artículo 2.** Se entiende por madre soltera o sola a la mujer soltera, abandonada, separada, viuda o divorciada que realiza la crianza de sus hijos menores de 16 años de edad, sin la presencia física, ni el apoyo económico, del padre de su o sus hijos o de cualquier otro varón, certificado lo anterior por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, correspondiente al lugar donde habiten.

**Artículo 3.** Queda prohibida cualquier conducta discriminatoria en contra de las madres solteras, divorciadas, separadas, viudas y de sus hijos, ya sea en materia política, laboral, educativa, de vivienda o cultural, entre otras.

**Artículo 4.** Se declara que las madres solteras, divorciadas, separadas, viudas, haciendo un sobreesfuerzo entre el hogar y en su caso el trabajo, hacen posible el nacimiento y desarrollo de un sector importante de mexicanos, por lo que tienen derecho al apoyo estatal y social para su labor, en compensación a su vulnerabilidad.

**Artículo 5.** Las madres solteras con hijos menores de 16 años, y un ingreso familiar menor a un salario mínimo vigente en el Distrito Federal, tendrán derecho a una ayuda mínima mensual por crianza de hijos equivalente a un tercio del salario mínimo vigente en el Distrito Federal, otorgada por el gobierno federal con recursos destinados expresamente para ello; y éstos se deberán obtener haciendo un diagnóstico y pronóstico de los diversos programas focalizados dirigidos a género, para unificarlos en un solo proyecto integral e incluyente y ejecutivo, lo que permitirá ahorros importantes con lo que se crearía un fondo para la ejecución de este programa.

En el momento en que estas mujeres dejen la situación de madres solteras o solas, en los términos del artículo segundo de la presente ley, o reciban de manera efectiva la pensión alimenticia respectiva, o sus ingresos familiares excedan el monto precisado en el párrafo anterior, perderán el derecho a esta ayuda.

**Artículo 6.** En materia de empleo, las madres solteras, divorciadas, separadas, viudas, en igualdad de condiciones, deberán ser preferidas por parte del patrón, sea tanto del sector público como del sector privado, para obtener el empleo.

**Artículo 7.** Los patrones de los sectores público y privado tienen la obligación de contratar madres solteras o solas en una cantidad no menor de ocho por ciento de promedio mensual de sus trabajadores activos en nómina. Las leyes

fiscales deberán establecer incentivos fiscales a los patrones que cumplan este precepto o lo superen.

**Artículo 8.** En el marco de las instituciones públicas, privadas y de seguridad social, las trabajadoras que sean madres solteras, divorciadas, separadas o viudas, en igualdad de condiciones, tendrán preferencia para que sus hijos accedan a las guarderías.

**Artículo 9.** Para el despido de una madre soltera o sola embarazada, el patrón tiene la obligación de acudir ante la junta de conciliación y arbitraje para solicitar permiso, en donde justificará y fundará a través de un paraprocesal la causal que prevé en el artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo, y esa causal deberá ser especialmente grave o que haga imposible su continuación laboral; con el acuerdo de la junta donde se acredita los motivos de separación, el patrón le dará a la mujer trabajadora el aviso correspondiente. De no cubrir los anteriores requisitos, el despido se considerará como injustificado.

En todo lo no referido expresamente sobre el despido de una madre soltera o sola embarazada se estará a lo previsto en la Ley Federal del Trabajo.

**Artículo 10.** El Instituto de la Mujer, como área normativa, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social, como área operativa, y con la colaboración de la Secretaría de Salud, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, la *Secretaría del Trabajo y Previsión Social*, la defensoría de oficio de los gobiernos locales y federal, los institutos de cultura correspondientes, coadyuvarán a la constitución, operación y funcionamiento de los Hogares de Protección y Desarrollo para las madres solteras, divorciadas, separadas, viudas que estén embarazadas y/o sean objeto de violencia, así como para sus hijas e hijos menores de dieciséis años; esta violencia puede ser ejercida por parte del padre o madre de la mujer o por ambos, esposo, concubino, novio, cualquier otro familiar, vecinos, entre otros. En estos supuestos la mujer que solicite el ingreso a los Hogares de Protección y Desarrollo serán ingresadas de manera inmediata por la extrema urgencia y peligro inminente de ser objeto o continuar siendo objeto de violencia, maltrato o vejaciones, posteriormente las trabajadoras sociales del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia correspondiente corroboraran esta situación y, en caso que sea verificado, se ejercerán inmediatamente las acciones legales correspondientes para corregir este problema.

En general, las mujeres y sus hijas e hijos objeto de violencia, aunque no queden en los supuestos precisados en el párrafo anterior, podrán acogerse a los Hogares de Protección y Desarrollo.

El *Instituto Nacional de las Mujeres* será el encargada de supervisar, coordinar, programar, planear, llegar a acuerdos de coordinación, colaboración con las diversas entidades, dependencias, organismos descentralizados y desconcentrados, sectores sociales y privados, para llevar a efecto los Hogares de Protección y Desarrollo para la finalidad descrita con antelación, asimismo esta será la encargada de normar, realizar manuales de activación, manuales de operación y manuales financieros, regulando los ingresos, salidas y formas en que deben de operar estos Hogares de Protección y Desarrollo.

Estos Hogares de Protección y Desarrollo proporcionarán los servicios, las veinticuatro horas del día y todo el año, de alimentación, hospedaje, atención médica, psicológica, apoyo para el empleo, actividades culturales y recreativas, lavanderías, entre otros. La permanencia de estas mujeres y de sus hijos e hijas, será de manera transitoria durante el tiempo que sea necesario, en la inteligencia que el Instituto de la Mujer, quien es el área normativa establecerá el modo, tiempo y lugar de la permanencia que deba tener una persona, estableciendo reglamentos internos y de seguridad, velando que estos Hogares de Protección sean secretos para evitar molestias a sus ocupantes por parte de los agresores y respetando el libre desplazamiento de las mujeres para seguir desarrollando su empleo, u otras actividades, sin más límites que las normas que se establezca por el área normativa para el armónico y eficaz desarrollo de estos espacios. En todo caso, tratándose de mujeres embarazadas su permanencia no será menor a mes y medio después del alumbramiento.

En lo posible estos Hogares de Protección y Desarrollo se estructurarán sobre el principio de la autosuficiencia financiera, mediante recursos que se obtengan de la venta de los artículos que produzcan las madres solteras en sus talleres, buscando que el gobierno sea el comprador preferente de los mismos; dedicados desde luego a actividades que no afecten la salud física y psicológica de las mujeres embarazadas y en relación con su estado de gestación y la de sus hijos. Los ingresos así obtenidos no serán objeto de ningún tipo de impuestos.

Para su *financiamiento*, atendiendo a la simplificación y modernización administrativa, para evitar la duplicidad de

funciones en la cobertura de la atención integral y de calidad para la madre soltera o sola divorciadas, separadas, viudas, y la mujer objeto de violencia, se requiere una reasignación del presupuesto de los programas que actualmente están focalizados a la atención fraccionada de la atención a la mujer y que atiende una sola parte del problema de género, parcializando los resultados. Esta reasignación del presupuesto, en la unificación de un solo programa, disminuirá los gastos de operación y creará un fondo para que pueda ser manejado por el Instituto de la Mujer que tenga bajo su jurisdicción la aplicación de esta ley.

Con esto se establecerán los arriba mencionados:

**a)** *Hogares de protección y Desarrollo para albergar transitoriamente las madres solteras o solas o en general mujeres sujetas a problemas de violencia familiar, especialmente si se encuentran embarazadas*, los cuales serían operados por la *Secretaría de Desarrollo Social*, quien tiene experiencia sobre el manejo operativo y funcional de Hogares de protección o albergues, incluso se realizará un diagnóstico y pronóstico para reasignar y acondicionar algunos de los albergues ya operados por esta Secretaría para la consecución exclusiva de este fin;

**b)** La parte *normativa* sería el *Instituto de la Mujer* quien dicte normas o lineamientos, manuales de operación para la ejecución del mismo y que materialice, a través de convenios de coordinación entre las dependencias antes mencionadas, evidentemente se tendrían que crear reglamentos tanto de ingreso para la selección, distribución y ocupación temporal como de funcionamiento; instituto que también contribuirá aportando los insumos materiales para estos Hogares, incluidos los talleres. Finalmente llevará a cabo la celebración de los convenios de coordinación y colaboración con las dependencias, entidades, organismos desconcentrados y descentralizados, sectores social y privado; realizarán la planeación de las adquisiciones de bienes y servicios, para la operación de los Hogares de mención;

**c)** Asimismo se tendría que signar *convenios de colaboración*, con la *Secretaría del Trabajo y Previsión Social* a efecto que coadyuve a poner en operación la bolsa de trabajo, otorgando trato preferente y prioritario a las personas que están transitoriamente en estos Hogares de protección, asimismo hará llegar los programas de los cursos que imparte para formar, capacitar e ingresar a estas personas para la obtención de un trabajo remunerado;

**d)** *Convenio de colaboración* con los diversos *sistemas integrales para la atención a las familias DIF*, para que, a través de los Centros Asistenciales de Desarrollo de Integración Social (CADIS) y los Centros de Estancias Nacionales de Desarrollo e Integración Social (CENDIS), se puedan encargar de dar atención de guarda y atención a las hijas e hijos, de las madres solteras o solas o en general a las mujeres con violencia familiar durante su permanencia en estos Hogares de Protección y, posteriormente, cuando dejen el albergue se integren a la masa de los trabajadores y puedan desarrollar su trabajo con la calidad, cuidado y esmero adecuado, teniendo la certeza que sus hijas e hijos están bien cuidados, además los DIF coadyuvarán materialmente con los gastos necesarios para la consecución de lo aquí establecido;

**e)** *Convenio de colaboración* con la Secretaría de Salud para proporcionar los servicios de salud tanto de pediatras, odontólogos, ginecólogos, vacunación, geriátrico, entre otras, para la atención de primer, segundo y tercer nivel. Así como la asistencia clínica para el parto, atención médica postoperatoria, métodos de prevención, entre otros, a las personas que estarían sujetas a esta ley y en forma transitoria en los Hogares de Protección; con independencia de permitirles el acceso a los deportivos de la Secretaría de Salud;

**f)** *Convenio de colaboración* con las defensorías de oficio de los gobiernos locales y federal para darle atención a problemas legales de estas mujeres ya sean de tipo familiar, penal, patrimonial, entre otros, entidades que también se encargarían de impartir los cursos de formación jurídica básica;

**g)** *Convenio de colaboración* con los institutos de cultura correspondientes para que se otorguen dentro de los Hogares de protección actividades culturales y recreativas con tendencia de género y que permita elevar la autoestima a estas mujeres para un mejor nivel de vida; talleres de género que les permita enfrentar nuevos retos y toma de decisiones más concientes, programas de alfabetización a mujeres, talleres de madres solteras y, en general solas;

**h)** Dentro del programa de autofinanciamiento se pueden ir desarrollando diversos trabajos de manualidades, elaboración y preparación de ciertos alimentos que pudieran servir para vender y que existan autogenerados, la Secretaría de Desarrollo Social proveerá los gastos e

insumos necesarios para su consecución en coordinación con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; se procurará que la producción de estos talleres sirva simultáneamente para satisfacer necesidades de consumo de estos hogares y de las mujeres y niños beneficiarios y, para su venta externa. En lo posible se impulsará la autoproducción de hortalizas y frutas mediante la hidroponía y otras técnicas adecuadas al espacio de estos hogares.

Los convenios de colaboración y coordinación con las diversas autoridades, dependencias, entidades, organismos desconcentrados, del sector social y/o privado coadyuvaran a reducir y gastos, lo anterior sin detrimento de los donativos y transferencias a que pudieran ser objeto.

De los ingresos autogenerados un tercio será considerado ahorro, mismo que deberá ser reintegrado a la usuaria, según su participación en la producción, y los otros dos tercios servirán como ayuda a financiar los gastos de estos Hogares.

**Artículo 11.** En igualdad de condiciones las madres solteras o solas, con hijas e hijos menores de dieciséis años, serán preferidas para las obtenciones de un crédito, especialmente para la compra de una vivienda; igualmente para el arrendamiento de ésta, otorgado o contratado por las instituciones públicas, de seguridad social, sociales o privadas, o particulares.

**Artículo 12.** Las madres solteras o solas y sus hijos menores de dieciséis años, cuyos ingresos familiares no excedan de tres salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal, tendrán derecho a la atención médica y medicinas en el sector salud, sin que deban cubrir las cuotas de recuperación respectivas. El monto de ingresos antes referidos deberá ser certificado por el DIF.

Por lo que hace a la atención médica, en el momento en que estas mujeres dejen la situación de madres solteras, en los términos del artículo segundo de la presente ley, o reciban de manera efectiva la pensión alimenticia respectiva, o sus ingresos familiares excedan la cantidad precisada en el párrafo anterior, perderán el derecho a esta atención médica gratuita.

**Artículo 13.** Tratándose de madres solteras o solas, para que se dé trámite a la demanda por alimentos bastará que la mujer presente ante el juez denuncia verbal y copia de

las actas de nacimiento de los hijos y en su caso de la de matrimonio. El resto del procedimiento hasta que se dicte sentencia en que se determine el monto de la pensión alimenticia se continuará de oficio por el juez. Igualmente será suficiente que lo solicite verbalmente la madre soltera o sola, para que el juez que haya dictado la sentencia proceda a la ejecución de la misma.

A efecto de que la gran mayoría de las mujeres solteras o solas hagan exigible su derecho de alimentos para sus hijos y, en su caso, también para ellas, el Instituto Nacional de la Mujer, en coordinación con los sistemas integrales para el desarrollo de la familia, harán campañas permanentes y nacionales entre la población para que conozcan del trámite ágil y simplificado referido en el párrafo anterior, quedando libres estas mujeres de cubrir los gastos, costas y honorarios que se fijan para tales diligencias y el pago de un licenciado en derecho.

**Artículo 14.** Todas las medidas de asistencia previstas en la presente, se instrumentarán con preferencia en las zonas rurales y con población indígena; respetándose en este último caso la cultura, usos y costumbres de la población, siempre intentando que no se contrapongan con la dignidad y los derechos de estas mujeres solteras o solas.

**Artículo 15.** Cuando una madre soltera o sola levante el acta de nacimiento de su hijo tendrá derecho a que su hijo lleve sus dos apellidos, el paterno y el materno. Salvo tratándose de las madres casadas o viudas y siempre que el hijo sea del cónyuge, incluso fallecido.

En consecuencia de lo anterior, el juez del registro civil deberá asentar ambos apellidos en los términos del párrafo anterior. Omitiendo poner cualquier referencia, o signo que lo encuadre como hijo *natural* o cualquier señalamiento peyorativo y discriminatorio, partiendo de su origen.

**Artículo 16.** Todos los órdenes del gobierno del país deberán impulsar programas permanentes para el respeto, dignificación y reconocimiento de las madres solteras o solas y sus hijos.

**Artículo 17.** Se sancionarán con prisión de tres meses a dos años de prisión los actos de discriminación que se realicen contra una madre soltera o sola y/o su hija (o) o hijas (os) partiendo de su calidad de madres soltera o sola o de su calidad de hijo de madre soltera o sola, ya sea en el ámbito laboral, educativo, civil o cualquier otro, que se

traduzca en la afectación de sus derechos legalmente consagrados, especialmente cuando se despida del trabajo a una madre embarazada soltera o sola sin causa justificada.

Si es un servidor público, el que realiza las conductas previstas en este artículo se le aumentará en una mitad la pena prevista en el párrafo anterior y por el mismo lapso se le destituirá e inhabilitará para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos.

### Transitorios

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

**Segundo.** La Cámara de Diputados en cada uno de los ejercicios fiscales relativos destinará los recursos suficientes en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2006— Dip. Abdallán Guzmán Cruz (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos, y de Equidad y Género, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

**«Iniciativa que reforma el artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, del grupo parlamentario del PVEM**

Jorge A. Kahwagi Macari, diputado de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en el artículo 71, fracción II, 72, 73, fracción XXX, y 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 57, 60, 62, 63 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexi-

canos, ocurre a solicitar se turne a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción XLI del artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de conformidad con la siguiente

### Exposición de Motivos

Desde hace ya varios lustros la sociedad global enfrenta las consecuencias del agotamiento de un proyecto de desarrollo caracterizado por generar un creciente desgaste del sistema ecológico a nivel planetario junto a un aumento alarmante de la pobreza. Desde la perspectiva del desarrollo, esta realidad llevó a reconocer que la estrecha interrelación de los fenómenos económicos, sociales, culturales y ambientales debe ser considerada tanto en la definición como en las acciones orientadas a la construcción de un nuevo proyecto civilizatorio.

Desde entonces mucho se ha debatido sobre el desarrollo sustentable que se refiere al aprovechamiento racional e integral de los recursos sin comprometer su uso futuro, sin agotarlos o contaminarlos, sin depredar. El desarrollo sustentable aspira a satisfacer las necesidades de las generaciones actuales sin comprometer a las generaciones venideras.

El eje del debate ha girado en torno a la necesidad de abordar y transformar las relaciones de la sociedad con la naturaleza. El doble desafío de preservar los recursos naturales y a la vez generar los satisfactores para el incremento de la calidad de vida de la población, ha puesto en el centro de la discusión a los seres humanos. Así, en repetidas ocasiones se ha mencionado que la sustentabilidad en el desarrollo supone la transformación de las condiciones de injusticia social que están en la base de la crisis ambiental y social, tales como las desigualdades entre sectores sociales, culturas, géneros y generaciones. “La necesidad de repensar el desarrollo para lograr también el bienestar de las generaciones futuras se ha evidenciado con la crisis de explotación de recursos naturales”<sup>1</sup>.

Para replantear el modelo de desarrollo, según la bióloga Dulce Ruiz Mejía, se tiene que tener una visión clara y contundente de la relación sociedad-naturaleza. Se tiene que revisar la parte de “sociedad”, lo cual implica reconocer una profunda diversidad más allá de las relaciones “hombre-naturaleza”, lo que evidencia un sesgo de género determinante en los patrones de acción-pensamiento.



Es precisamente aquí donde entra la perspectiva de género, ya que en virtud de éste, hombres y mujeres asumen —voluntaria u obligadamente— diferentes funciones en la familia, el trabajo o la comunidad. En ese sentido, utilizan, manejan y conservan los recursos naturales de forma distinta, y si bien las actividades de ambos géneros dependen en gran medida del acceso a estos recursos, su control sobre los mismos también difiere.

En casi todo el mundo corresponde a los hombres el aprovechamiento comercial de los recursos naturales: pastoreo, pesca, explotación minera y extracción maderera y de diversos productos forestales; los beneficios, empero, no necesariamente llegan a los hogares. Las mujeres, por su parte, usan los bosques y otros recursos para obtener alimentos, plantas medicinales y combustible, e incluso para generar ingresos que invariablemente se destinan al sostén familiar; pero cuando llegan a emprender proyectos productivos, enfrentan —por mera razón de su sexo— serias dificultades para conseguir créditos, apoyos, programas, capacitación e insumos en general.

Es en este sentido, donde el principio de equidad se hace imprescindible; las mujeres han sido relegadas y excluidas de la posibilidad de ejercer sus derechos en muchos de los casos y realidades alrededor del orbe; no en vano están determinadas como grupo vulnerable en la mayoría de los informes y escritos de los organismos internacionales. La equidad de género busca eliminar todas las barreras que impiden la igualdad de oportunidades económicas, políticas y de acceso a la educación, a los recursos y a los servicios básicos. Esta equidad no significa que en todas las actividades haya el mismo número de mujeres y hombres, o niñas y niños, ni tampoco que se deba tratar a unos y otras en forma exactamente igual; se refiere más bien a la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades, con reconocimiento de las necesidades, prioridades, limitaciones y aspiraciones específicas de cada cual.

El tema de la equidad de género estuvo durante mucho tiempo disociado de la cuestión ambiental. Fue a partir de la década de los noventa cuando las diversas conferencias de las Naciones Unidas, la Cumbre de la Tierra, en Río de Janeiro en 1992 y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable, en Johannesburgo en el 2002<sup>2</sup>, reconocieron el papel crucial de las mujeres en la gestión de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, y señalaron la necesidad de garantizar su plena participación en la toma de decisiones y en la formulación y ejecución de las políticas al respecto.

La plataforma de acción de Pekín de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer recomienda, a su vez, reforzar la participación y capacidad de liderazgo de la mujer en un enfoque integral, multidisciplinario e intersectorial de gestión ambiental. Entre las acciones a emprender, la plataforma de acción propone que los gobiernos:

- Garanticen la existencia de oportunidades para que las mujeres (incluidas las indígenas) participen a todos los niveles en la toma de decisiones sobre el medio ambiente;
- Faciliten e incrementen el acceso de las mujeres a la educación y fuentes de información, para elevar su conocimiento, destrezas y oportunidades de participar en la toma de decisiones sobre el medio ambiente, y
- Tomen medidas para introducir una perspectiva de género en la elaboración y aplicación, entre otras cosas, de mecanismos para la explotación sensible y sustentable de los recursos naturales, técnicas de producción y el desarrollo de la infraestructura en zonas rurales y urbanas.

El gobierno mexicano ha suscrito los convenios y declaraciones internacionales tanto en materia de medio ambiente como de igualdad y equidad de género, y ha incorporado en su propio marco jurídico y de política pública los compromisos adquiridos en esos documentos. También ha establecido diversos lineamientos para formular y poner en práctica políticas ambientales desde una perspectiva de género.

El artículo 15 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente señala que:

“Las mujeres cumplen una importante función en la protección, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y en el desarrollo” y que “su completa participación es esencial para lograr el desarrollo sustentable”.

También el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 coloca el medio ambiente como prioridad y señala que se debe incorporar a grupos de interés específicos en la formulación de las políticas públicas que promuevan la sustentabilidad, partiendo siempre de un esquema de equidad entre hombres y mujeres.

En la Declaración para la Equidad de Género de la Secretaría de Medio Ambiente, y Recursos Naturales, la secretaria reconoce que la igualdad de derechos, oportunidades y obligaciones para hombres y mujeres en el acceso, uso, manejo, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, son elementos fundamentales para alcanzar el desarrollo sustentable. Para ello se debe de hacer un llamado a construir la perspectiva de equidad de género en la política ambiental de nuestro país, basada en el marco legal nacional y en los compromisos internacionales firmados por el gobierno mexicano.

La Semarnat comprende que la adopción de una política ambiental con enfoque de género significa considerar tanto a las mujeres como a los hombres y las relaciones entre ambos con los recursos naturales. También implica actuar bajo una perspectiva global que considere la diversidad nacional y regional, y factores tales como clase, situación económica, grupo étnico y edad.

Con base a estos compromisos la Semarnat puso en marcha en el 2002 el Programa de Género, Medio Ambiente y Sustentabilidad que tiene como propósito incorporar la perspectiva de género en la política ambiental, ampliando y consolidando los mecanismos de participación pública que promuevan la equidad entre las mujeres y los hombres, en relación al acceso, uso, manejo, conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

En la línea de la búsqueda por la equidad en el ámbito ambiental, la secretaria formuló la creación de dicho programa con el fin de incorporar la equidad en la política ambiental. La gran tarea es eliminar las desigualdades sociales y económicas, controlar el deterioro de la naturaleza y propiciar el uso sustentable de los recursos naturales con beneficios para mujeres y hombres.

A pesar de los avances obtenidos en los últimos años, en el documento presentado en julio de 2005 por el gobierno de México llamado "Hacia un Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Cumplimiento de los Compromisos internacionales de México en Materia de Género", que tiene que ver con los resultados logrados, en relación a las mujeres y el medio ambiente, se reconoce que uno de los pendientes del gobierno de México y, especialmente de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, es el de impulsar los cambios legislativos para que las mujeres campesinas e indígenas de las localidades y comunidades de México tengan el derecho al pleno acceso, manejo, con-

trol, toma decisión y beneficios sobre los recursos naturales, tales como tierra, bosque, agua, etcétera.

Ante esta situación es necesario plantear acciones que aseguren la equidad entre géneros y promuevan acciones a favor de las mujeres, con el fin de evitar que las diferencias y desigualdades se profundicen. Por ello, el diputado del Partido Verde Ecologista de México somete a la consideración de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, el presente

**Decreto por el que se adiciona una nueva fracción XLI al artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, quedando la actual fracción XLI como fracción XLII, para quedar como sigue:**

#### **Artículo 32 Bis.**

A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XL. (...)

**XLI. Consolidar y ampliar mecanismos de participación pública que promuevan la equidad de género entre mujeres y hombres en el acceso, uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales.**

**XLII. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.**

#### **Transitorio**

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

#### **Notas**

1 Isabel López Rivera. "Equidad de género, medio ambiente y políticas públicas", en la revista *La Ventana*, No. 17, 2003.

2 El capítulo 24 del programa 21 manifiesta su propósito por fomentar la participación de las mujeres en la ordenación nacional de los ecosistemas y la lucha contra la degradación del medio ambiente. Entre las acciones que se propone realizar se encuentran:

a) Aumentar el número de mujeres en los puestos de toma de decisiones en las esferas del medio ambiente y desarrollo.

- b) Formular políticas y estrategias para lograr la igualdad entre hombres y mujeres.
- c) Incrementar el acceso de las mujeres al crédito, tierra, recursos naturales y productivos, agua.
- d) Evaluar las consecuencias para la mujer de las políticas y programas de medio ambiente y desarrollo y velar que se beneficie de ellos.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2006.—  
Dip. Jorge A. Kahwagi Macari (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Gobernación.

#### «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, a cargo del diputado Jorge Leonel Sandoval Figueroa, del grupo parlamentario del PRI

Jorge Leonel Sandoval Figueroa, en mi carácter de diputado federal del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LIX Legislatura, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución General de la República; 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; someto a la consideración de esta honorable Asamblea, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, bajo el tenor de la siguiente:

#### Exposición de Motivos

Los eventos desarrollados en la historia de México han influido de manera determinante en la conformación actual de las instituciones políticas públicas, dotadas con una cultura de transparencia para consolidar la democracia.

La base legal de los testimonios que encarnan la crónica de la transformación del Estado mexicano, se sustenta en la actividad de la administración pública federal, encabezada

por el Presidente de la República, el cual con fundamento en el artículo 27, fracción III, esta facultado administrar y publicar el Diario Oficial de la Federación por conducto de la Secretaría de Gobernación.

El Diario Oficial de la Federación, es el órgano en que se publican las leyes promulgadas que expide el Congreso de la Unión para su exacta observancia, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, institucionalizándose esta tarea en el año de 1986 con la expedición de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales.

Pero no es sino hasta el año de 1994, cuando la Secretaría de Gobernación con la participación de la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República y el Archivo General de la Nación, compilaron la información generada durante dos décadas con el fin de visualizar la información a través de medios electrónicos, ampliando la esfera de distribución del Diario Oficial de la Federación no sólo en forma impresa sino otorgando este servicio a través de la red electrónica.

Es importante advertir que al cumplir el Diario Oficial de la Federación una función irremplazable en la vida gubernamental, por evidenciar de igual forma los actos jurídicos de los particulares relevantes en la vida del país, como sucede con las publicaciones de convocatorias de adquisiciones, obra pública o avisos judiciales, de ningún modo deben sujetarse a reglas que en su oportunidad fueron creadas para ser difundidas por escrito en papel y no así por medios electrónicos como en la realidad acontece.

Los pormenores materia de edición en la prensa oficial, dan lugar a determinar que no es posible dar lugar a aplicar normas que prevén supuestos legales para las publicaciones promovidas para la consulta limitada en medios impresos, porque ello adolece del sustento para enfrentar las consecuencias jurídicas que se desprenden de una distribución cotidiana en discos ópticos o la red electrónica.

Por tales consideraciones propongo en la presente iniciativa adecuar los fundamentos de la ley de la materia para regular el eficiente servicio del Diario Oficial de la Federación a través de medios electrónicos con el fin de dar certidumbre jurídica al uso, difusión, concesión y protección de la información que se genera en las oficinas de la Secretaría de Gobernación con el fin de erradicar riesgos de utilización de datos con informes falsos y el abuso de

particulares con la venta del servicio en la red electrónica ostentando una licencia inexistente que afecta al gobierno federal y los intereses del país.

México tiene diversos retos en el arduo camino de solventar sus necesidades y eficientizar al gobierno federal enfrentando las exigencias de la globalización, donde la intercomunicación entre culturas mediante la aplicación de la tecnología de la informática trasciende a la política interna, por ello a través de la presente iniciativa planteo dar modernidad al cumplimiento de los fines del Diario Oficial de la Federación, mediante la implementación de políticas de transferencia, control de permisos para la difusión de los informes oficiales y la distribución de la prensa gubernamental, para obtener un sistema político de legalidad en beneficio de toda la sociedad mexicana.

Por lo antes expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, para quedar como sigue:**

**Artículo Único:** Se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, para quedar como sigue:

**Artículo 1.-** La presente ley tiene por objeto reglamentar las **publicaciones materia de difusión del Diario Oficial** de la Federación y establecer las bases generales para la creación y **expedición** de las gacetas gubernamentales **de las entidades federativas, así como del Gobierno del Distrito Federal.**

**Artículo 2.** El Diario Oficial de la Federación es el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público, cuya función consiste en publicar y **difundir por medios electrónicos** en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación, **así como los documentos e inserciones que las leyes exijan**, en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente.

**Artículo 3.-** Serán materia de publicación en el Diario Oficial de la Federación:

I. ...

II. ...

III. ...

**IV.-** Los Tratados celebrados por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos **y ratificados por el Senado de la República;**

V. ...

VI. ...

VIII. ...

**Artículo 5.-** El Diario Oficial de la Federación se editará en la Ciudad de México, Distrito Federal, será distribuido en todos los Estados de la República Mexicana **en forma impresa y a través de medios electrónicos.**

**Artículo 7.-** El Diario Oficial de la Federación será publicado todos los días del año, **exceptuado los días que por acuerdo del gobierno federal se determinen inhábiles.**

**Artículo 8.-** El Diario Oficial de la Federación será distribuido gratuitamente a los tres Poderes de la Unión. Los gobernadores de los estados **y el jefe de Gobierno del Distrito Federal todos los días de su publicación**, recibirán una cantidad suficiente de ejemplares del Diario Oficial de la Federación, de tal manera que en forma oportuna lo hagan llegar a los demás Poderes Locales, los y a los Ayuntamientos, para estar en posibilidad de cumplir y hacer cumplir las leyes federales.

**Artículo 9.-** La autoridad competente establecerá un sistema adecuado y eficaz para la distribución oportuna **en forma impresa** del Diario Oficial de la Federación en las legaciones, embajadas, **representaciones y consulados** de nuestro país en el extranjero.

**Artículo 10.-** El Diario Oficial de la Federación será editado y distribuido en cantidad suficiente, **pudiendo consultarse por medios electrónicos para garantizar** la satisfacción de la demanda en todo el territorio nacional.

**Artículo 11.-** Para los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, la autoridad competente fijará el precio de venta por ejemplar, **consulta por medios electrónicos**, para

distribuidores de la publicación y concesionarios autorizados de la información electrónica para su venta.

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 25 días del mes de abril del dos mil seis.— Dip. Jorge Leonel Sandoval Figueroa (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Gobernación.

### «Iniciativa que reforma el artículo 24 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Virginia Yleana Baeza Estrella, del grupo parlamentario del PAN

Quien suscribe, Virginia Yleana Baeza Estrella diputada federal de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades que me confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 24 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

### Exposición de Motivos

La familia es la base de nuestra sociedad, en la medida que se consolide y se fomente seremos un mejor país, ya que nuestro futuro depende en gran medida del desarrollo integral de nuestras niñas, niños y adolescentes. Es tal la preocupación al respecto, que a nivel mundial existen diversos acuerdos y tratados internacionales que protegen y establecen diversos derechos a los niños, niñas y adolescentes del mundo.

En nuestro país, el derecho a vivir en familia de las niñas, niños y adolescentes mexicanos se encuentra establecido en el artículo 24 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, sin embargo, además de ser importante legislar a favor de sus derechos, es necesario adecuar nuestros ordenamientos legales, a fin de que el Estado cree las herramientas o elementos necesarias para que éstos puedan disfrutar de una manera plena de éste derecho a vivir en familia.

A este respecto, muchas veces a pesar de existir una determinación judicial, se priva a los niños, niñas y adolescentes de la convivencia y el trato directo con la madre o el padre que se encuentre separado de ellos, esto como un medio de venganza en contra del otro cónyuge, para obtener un beneficio personal, como medida de presión a su favor, o por miedo a que sean sustraídos de su custodia legal, lo cual es totalmente reprochable y atenta contra un derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes, por tanto el Estado debe actuar a favor de dicho grupo vulnerable de la población mexicana.

A diferencia del Distrito Federal, en muchos estados del país no existen centros de convivencia en donde se realicen visitas familiares entre los hijos y el cónyuge que no tiene bajo su custodia al hijo o hijos, y en donde se asegura el derecho a vivir en familia, por ello es necesario, que las autoridades estatales creen los espacios necesarios que faciliten a los padres separados la convivencia familiar, ya que con ello se ayudaría a las niñas, niños y adolescentes a garantizar su derecho a vivir en familia.

Sin duda, fomentar la convivencia entre los hijos y padres que se encuentran separados de ellos es vital, para permitirles un desarrollo pleno e integral, sin embargo es también importante, que esa convivencia sea aprovechada al máximo por los progenitores y sus hijos, y que el tiempo que utilicen para la misma sea de calidad, procurando que se dé la atención y el diálogo adecuados que incidan positivamente en el pleno desarrollo del menor y en crear un ambiente de bienestar familiar, por ello las autoridades estatales deben brindar cursos y pláticas dirigidos a mejorar la calidad del tiempo, dialogo y convivencia entre los padre y sus hijos niñas, niños y adolescentes.

Es por eso que para lo cual someto a su consideración la siguiente:

**Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 24 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.**

**Artículo Único.-** Se reforma el artículo 24 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

**Artículo 24 de la Ley para la Protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.** Las autoridades establecerán las normas y los mecanismos necesarios a fin de que, siempre que una niña, un niño, una o un adolescente se vean privados de su familia de origen, se procure su reencontro con ella. Asimismo, se tendrá como prioritaria la necesidad de que niñas, niños y adolescentes, cuyos padres estén separados tengan derecho a convivir o mantener relaciones personales y trato directo con ambos, salvo que de conformidad con la ley, la autoridad determine que ello es contrario al interés superior del niño. **Para ello, las autoridades estatales tendrán espacios de convivencia familiar, y brindarán cursos y pláticas dirigidos a mejorar la calidad del tiempo, diálogo y convivencia entre los padres y sus hijos niñas, niños y adolescentes.**

#### TRANSITORIOS.

**Único.-** El presente decreto entrará en vigor un día después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dip. Virginia Yleana Baeza Estrella (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos, y de Atención a Grupos Vulnerables, con opinión de la Comisión Especial de la niñez, adolescencia y familias**

**«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo del diputado Abdallán Guzmán Cruz, del grupo parlamentario del PRD**

El que suscribe, diputado del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 fracción II, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta honorable Cámara la iniciativa que adiciona el Código Penal Federal, con el objeto de tipificar expresamente como delito culposo y señalar sanción aplicable en caso de lesiones u homicidio por ataques de perros u otros animales.

#### Exposición de Motivos

La presente iniciativa aborda un tema que algunos podrían considerar de poca trascendencia, si se le juzga superficialmente. Mas es de gran importancia, si se toma en cuenta que la principal obligación del Estado es la protección a la vida y salud de los mexicanos.

Quiero referirme al ataque de perros y otros animales peligrosos en perjuicio de las personas, especialmente niños y ancianos, y que suele traducirse en lesiones o incluso en la privación de la vida.

El pasado 5 de enero nos enteramos de que un pequeño de apenas cuatro años fue brutalmente privado de la vida por dos perros, cuando subió a la azotea a enviar su carta a los Santos Reyes.

Estos casos no pueden seguir repitiéndose impunemente; las personas que tienen bajo su cuidado a los perros y otros animales peligrosos deben entender que están obligados a tomar las medidas necesarias para evitar estos lamentables ataques; es decir, tienen que cumplir con obligaciones mínimas para la adecuada convivencia social.

Desde luego, la problemática relativa al debido cuidado de los perros y otros animales tiene una doble competencia, la local y la federal.

En materia local se aborda o tendrá que abordarse el perfeccionamiento de sus legislaciones sobre la materia con el establecimiento de obligaciones como el necesario registro

de los perros peligrosos y otros animales de esta índole, el otorgamiento de fianzas en caso de responsabilidad civil, medidas que deberán cumplir las personas para evitar los ataques de estos animales, ya sea en el hogar o en relación con los vecinos o transeúntes, entre otras.

La otra competencia es federal, considerando la tutela indispensable a las garantías individuales a la vida y la salud, así como partiendo del Código Civil Federal que prevé la obligación de los dueños de los perros a guardarlos y vigilarlos con el cuidado necesario para evitar que causen daños.

Sin embargo, esto nos lleva a un enfoque meramente civil de reparación del daño, urgiendo que esta problemática sea llevada para su tutela al derecho penal cuando la negligencia o imprudencia de la persona que tiene a su cargo el cuidado del animal provoca la muerte o lesiones a la víctima.

Obviamente, no se trata de sancionar al animal, sino a la conducta culposa de la persona que lo tiene a su guarda, pues recordemos que la existencia de una conducta humana es elemento esencial para la configuración del delito.

Esto es equivalente a la responsabilidad penal que tiene el conductor de un coche, o quien al estar limpiando un arma afecta la integridad de una persona. Es decir, la naturaleza del instrumento empleado para agredir no puede cambiar los efectos legales en que incurre el omiso, especialmente cuando la sociedad se siente ofendida ante la repetición de este tipo de conductas que, insisto, ante todo afecta a las niñas y niños.

Para entender más claramente lo anterior, recordemos que la conducta delictuosa puede realizarse mediante dolo o mediante culpa. En el dolo, la persona tiene la intención de ejecutar un hecho delictuoso, éste es realizado de manera consciente y voluntaria.

En el caso de la culpa, no se obra intencionalmente, pero se actúa sin la diligencia debida produciéndose un resultado dañoso previsible (que sea posible preverlo) y provisible (que sea evitable).

La culpa puede ser *consciente (con previsión o con representación, es decir, la persona prevé el resultado dañoso como posible, pero no solamente no lo quiere, sino que abraza la esperanza de que no ocurrirá), e inconsciente (sin previsión o sin representación). La culpa puede deri-*

*var de una imprudencia (implica un hacer positivo) o negligencia (se traduce en un no hacer, en una omisión).*

O como bien dice el destacado autor de derecho penal, Fernando Castellanos, en su libro: *Lineamientos elementales del derecho penal*: "...existe culpa cuando se realiza la conducta sin encaminar la voluntad a la producción de un resultado típico, pero éste surge a pesar de ser previsible y evitable, por no ponerse en juego, por negligencia o imprudencia, *las cautelas o precauciones legalmente exigidas*".

Si traducimos lo anterior a los ataques de animales, tenemos como precedente indispensable que el dueño, en general el responsable del cuidado de un perro u otro animal, no tiene con el animal el cuidado necesario para evitar que cause el daño: no lo saca a la calle con cadena, o de ser necesario, con bozal, no lo amarra, si su peligrosidad así lo exige, etcétera. Y debido a este incumplimiento de las precauciones legalmente a su cargo, por negligencia o imprudencia, deviene el resultado típico o dañoso traducido en lesiones, enfermedades, muerte.

Desde luego que *lato sensu*, estos delitos están comprendidos en el Código Penal Federal bajo el rubro de los delitos culposos; sin embargo, es necesaria su consagración expresa para ayudar a crear otra cultura en torno de estas conductas que se consideran de poca gravedad y hasta como un derecho. Esto sin excluir, que en ocasiones los ataques con perros u otros animales se realizan de manera dolosa, de manera intencional.

Finalmente, en armonía con la adición ya explicada, se propone una reforma al artículo 301 del Código Penal Federal para que éste sólo se haga comprensivo de las lesiones dolosas realizadas mediante animales bravíos.

Sobre la base de lo expuesto y fundado, propongo a esta honorable Cámara la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto**

**Artículo único.** Se adiciona un cuarto párrafo al artículo 60 y reforma el artículo 301, ambos del Código Penal Federal, en los siguientes términos:

#### **Artículo 60 (...)**

Cuando, a consecuencia de actos u omisiones culposas, calificadas como graves, que sean imputables al responsable

del cuidado de un perro u otro animal se causen lesiones o un homicidio, se aplicará la mitad de las penas y medidas de seguridad asignadas por la ley al tipo básico del delito doloso.

(...)

I a V (...)

**Artículo 301.** De las lesiones que a una persona cause algún animal bravío, será responsable el que con esa intención lo azuce, o lo suelte o realice alguna otra conducta con ese propósito.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2006— Dip. Abdallán Guzmán Cruz (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.**

**«Iniciativa que reforma los artículos 451 y 459 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, del grupo parlamentario del PVEM**

Jorge Antonio Kahwagi Macari, diputado la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en uso de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, numeral 3, y 40, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter al Pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto.

### Exposición de Motivos

La Ley Federal del Trabajo, como norma reglamentaria del artículo 123 de la Carta Magna, regula las relaciones obre-

ro-patronales, donde se estipulan los derechos de los trabajadores, constituyéndose como ordenamiento jurídico dentro de nuestro derecho positivo vigente sirviendo de base a nuestro Estado de derecho, es así que, entre los diversos derechos sociales que se contemplan a favor de los trabajadores se consagra la huelga.

En ese contexto se debe precisar que el procedimiento de huelga no solamente se encuentra previsto en la parte procesal de la Ley Federal del Trabajo, sino también en los preceptos que establecen el derecho sustancial de la laboral, en donde ambas contienen excepciones protectoras para regular su procedimiento.

Consecuentemente, en la parte sustantiva contempla las especificaciones de forma y de fondo referente a los requisitos para declarar la huelga lícita o justificada, como acto jurídico protector de los derechos laborales deberá contener los requisitos constitutivos indispensable para evitar que sea declarada inexistente.

De igual manera, como norma objetiva de procedimiento, contempla los requisitos de formalidad y validez que debe cumplir el escrito de trámite para notificar al patrón del emplazamiento a huelga.

Asimismo, como norma que preceptúa los requisitos de formalidad para que pueda tener validez el procedimiento a huelga éste no debe contemplar en sus preceptos remisiones a artículos previamente derogados, en razón que se propician contradicciones e incertidumbre jurídica para los trabajadores.

Lo anterior lo demuestra el artículo 451 de la Ley Laboral, el cual preceptúa los requisitos para suspender las labores, previsto en la fracción III que establece: “Que se cumplan previamente los requisitos señalados en el artículo siguiente”, es menester precisar que el artículo siguiente es el 452, que actualmente está derogado, en el mismo ordenamiento legal laboral.

De igual manera, el artículo 459 de la Ley Federal del Trabajo regula las causas y el término para declarar inexistencia de la huelga, en su fracción III también señala que si “no se cumplieron los requisitos señalados en el artículo 452”, precepto que actualmente está derogado.

Cabe recordar que antes y después de las reformas trascendentales de tipo procesal del 4 de enero de 1980, los artículos 451 y 459, ambos artículos siguen remitiendo en sus



fracciones III, que para que la huelga sea declarada existente deberá cumplir los requisitos establecido por el artículo 452, mismo que fue **derogado** por la reforma adjetiva, el cual se refería los requisitos del pliego de peticiones que coincide actualmente con lo que dispone el artículo 920 de la legislación laboral.

Como se puede ver, los vigentes artículos 451 y 459 de la Ley Federal del Trabajo en sus fracciones III, ambos hacen **remisión** al artículo 452 ya **derogado**, consecuentemente crea una incertidumbre jurídica al atentar contra el principio de legalidad, de que todo lo que este ordenado deberá estar preceptuado en la ley.

En ese tenor, el propósito de la iniciativa es reformar la fracción III del artículo 451, para que se haga referencia expresa que es el artículo 920 al que se debe remitir, así también se reforme la fracción III del artículo 459, para que se contemple que cuando no se cumplan los requisitos del pliego de petición que preceptúa el artículo 920, ambos de la ley Federal del Trabajo, con lo cual se dará certidumbre jurídica al procedimiento laboral de la huelga, para evitar interpretaciones de tipo subjetivas.

Invariablemente, la norma debe ser congruente con las disposiciones que preceptúa; por tanto, no puede contemplar preceptos jurídicos derogados o incongruentes como figuras de derecho positivo vigente, remitiendo al precepto donde se establecen los requisitos indispensables a contemplar, los cuales se encuentran regulados en otros preceptos del mismo ordenamiento o en normas distintas, para no crear una incertidumbre jurídica en cuanto a lo que se pretende ordenar.

Porque si la norma sustantiva laboral no es exacta en lo que prevé al caso concreto crea una incertidumbre jurídica, al atentar contra el principio de legalidad por remitir a fracciones en artículos derogados, evitando el cumplimiento de las obligaciones que se presenten establecer en los procesos provocando que el procedimiento no sea ágil y certero.

Indudablemente, es necesario tener un orden jurídico vigente y adecuado a su realidad jurídica, en donde debe prevalecer la efectividad de lo que se pretende prever para lograr la eficacia del procedimiento.

Sin embargo, como todo ordenamiento jurídico ha demostrado ser omiso o impreciso respecto a lo que ordena, por tal situación los artículos 451 y 459 de la ley laboral propician una situación de incertidumbre jurídica al no mencio-

nar específicamente el supuesto al que se debe remitir, es en ese tenor es indispensable prever cual es el artículo que contienen los requisitos de formalidad y validez, con el objeto de proporcionar a los trabajadores las facilidades para que la huelga sea declarada legal y existente.

Con esta reforma se logra una sistematización de los requisitos y las causas de inexistencia, consagrados en los artículos 451 y 459 de la legislación laboral, toda vez que actualmente se encuentra en vigor una remisión a un precepto derogado, por tanto, es necesario dar mayor certidumbre a los trabajadores de la remisión al procedimiento de huelga, estableciendo cual es el artículo correcto, con el propósito de cumplir con los requisitos dentro del proceso para evitar que sea declarada inexistente la huelga por no reunir los requisitos de validez.

En ese sentido, el Poder Legislativo debe contribuir para establecer el supuesto al que se debe remitir, estableciendo cual es el artículo que prevé los requisitos que debe contener el pliego de peticiones y con ello evitar que se irrumpa el principio de certeza, al pretender aplicar un artículo que contiene una fracción derogada, con lo cual se cumpliría el principio de legalidad.

Para evitar que se convierta en una norma indebidamente vigente en razón de contener una invalidez de carácter sustancial respecto del contenido de lo que preceptúan los 451 y 459, los cuales son constitutivos para el desarrollo del proceso de huelga por contener los requisitos que debe reunir el pliego de peticiones.

De lo antes expuesto y en uso de las atribuciones citadas en el proemio de este documento, someto a la consideración del Pleno la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto por el se reforman la fracción III del artículo 451, y la III del artículo 459 de la Ley Federal del Trabajo.**

**Único.** Se reforman la fracción III del artículo 451, y la III del artículo 459 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

#### **Artículo 451. ...**

I. y II ...

#### **III. Que se cumplan previamente los requisitos señalados en el artículo 920.**

**Artículo 459. ...**

I. y II. ...

**III. No se cumplan los requisitos del pliego de peticiones que preceptúa el artículo 920.****Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 31 días del mes de marzo de 2006.— Dip. Jorge Antonio Kahwagi Macari (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.****«Iniciativa que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Juan Manuel Vega Rayet, del grupo parlamentario del PRI**

Juan Manuel Vega Rayet, diputado de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, me permito someter a la consideración de esta Asamblea la presente iniciativa

**Exposición de Motivos**

En la toma de las decisiones de estado, las élites en el poder determinan la orientación de las acciones públicas. En la democracia el pueblo precisa de ser incluido en la toma de decisiones, velando así por sus intereses y derechos políticos.

La participación ciudadana es un aspecto primordial en la democracia. La ciudadanía se debe involucrar intensamente en los procesos políticos a fin de legitimar el ejercicio público. Los ciudadanos están a favor de la democracia, pero para arraigar socialmente este impulso, se deben abrir cauces que prevean la acción participativa de los diversos sectores sociales.

La respuesta que el Poder Legislativo debe dar para incentivar y nutrir la democracia que hoy nos empieza a definir como nación, es la de permitir la constitución de nuevas instituciones sociales, nutridas específicamente por el ambiente democrático. Formando así vínculos con la sociedad construidos a partir del diálogo, estableciendo puentes de comunicación clara y responsable. De manera que la ciudadanía se deje escuchar mediante señalamientos, críticas y mejoras a los proyectos de ley y reforma que el Poder Legislativo tiene como derecho y responsabilidad promulgar.

El Poder Legislativo tiene como un reto establecer los cauces que permitan evolucionar hacia una democracia mejor. De ahí que la participación de los ciudadanos en la formación de las decisiones públicas, aparece como un paso firme en la dirección que tomará nuestra democracia.

Democracia que nos ha costado, pero que hoy se refleja viva. Sin embargo aun se observa en ella ciertos dejes de insipiente, cierta debilidad que debe ser subsanada desde abajo, desde el elemento indispensable que le da cuerpo: la ciudadanía.

La democratización del país es el resultado de instituciones sociales formadas desde abajo. Instituciones sociales que pugnarón por la democracia y hoy, en este nuevo ambiente, es preciso que sean integradas en los procesos legislativos mediante una participación activa, como observadores críticos y propositivos.

El esfuerzo por la democracia es también un esfuerzo por transparentar los procesos electorales, por transparentar el manejo de los recursos públicos, por crear los marcos institucionales que transparenten la forma en que se hacen y consensan los proyectos de ley y de reformas. La ciudadanía quiere participar, pero al no existir cauces explícitos y posibilidades de diálogo con los legisladores, el descontento surge y se buscan cauces que no son del todo democráticos, pues provocan temor y tensión social.

El interés de los ciudadanos por participar en los asuntos públicos es claro. El Poder Legislativo debe, no sólo per-

mitirlo, sino también fomentarlo. Los foros de discusión, las mesas redondas, el flujo de la información, es decir, todo aquello que permita la redacción incluyente y democrática de una ley o de una reforma, son mecanismos que el Legislativo no debe soslayar.

Pero esto de nada sirve si no se incorpora a los ciudadanos en la toma de decisiones que definen el rumbo del país. Es decir, los ciudadanos proponen, opinan, exigen, pero estas voces no llegan a influir del todo a la hora de tomar una decisión legislativa. Es urgente romper barreras y coordinar el trabajo legislativo con la opinión pública, con el sentir de la ciudadanía. La cual se expresa desde los centros de estudios, las universidades, los medios de comunicación, etcétera, hasta en la misma calle. El reto es hacer que estas voces lleguen de manera organizada a los legisladores, para que se acceda a un trabajo legislativo ampliamente democrático.

Los ciudadanos son sujetos activos, que proponen desde los principios de verdad y transparencia. Los legisladores debemos dejarnos orientar por ellos y, así, permitir que la sociedad oriente el modelo económico, político, social y cultural.

El perfeccionamiento de nuestra democracia requiere de la participación de la ciudadanía. Realizar las reformas a la ley para fomentar esto es una tarea ineludible.

Para que los ciudadanos participen en el fortalecimiento de nuestra democracia, la legislación debe crear un marco que indique a los legisladores la necesidad de escuchar la opinión de todo ciudadano organizado.

De ahí que se deben crear las condiciones para que los ciudadanos participen activamente en la toma de las decisiones que dan rumbo a nuestra nación y que, con sus aportes, contribuyan al mejoramiento económico, político, social y cultural de nuestro pueblo.

Por otro lado, la función legislativa ha padecido de un descrédito inusitado frente a la ciudadanía. Los niveles de confianza hacia este Poder son por demás bajos. Es menester buscar las formas de recobrar credibilidad frente a la sociedad.

La adición al artículo 71 de la Carta Magna que aquí se propone, tiende, sobre todo, a presentar un esquema de vinculación entre los legisladores y los ciudadanos, para lograr que el legislador actúe con mayor responsabilidad y

profesionalismo, a fin de que recupere credibilidad y confianza de los ciudadanos.

También pretende que el contenido de las leyes que se promulguen, den mayor seguridad a la población. Con esta reforma los legisladores tendremos la oportunidad de escuchar atentamente a la ciudadanía. Ya sea en foros programados con tiempo, permitiendo que la sociedad señale directamente los errores y fallas, donde se palpén y se prueben las causas que han originado la desconfianza que los ciudadanos sienten con respecto a este Poder Legislativo.

De esta manera, vinculándonos estrechamente con el sentir ciudadano, mediante la atenta escucha de lo que tengan que decir sobre iniciativas y propuestas de ley, los legisladores lograremos una actuación con mayor responsabilidad. Conociendo la realidad surgirán las verdaderas reformas, aquellas que cumplan con el verdadero propósito democrático y corrijan la mala imagen.

Es urgente permitir, mediante la ley, que la propia sociedad señale los puntos flacos que van en contra del fortalecimiento de nuestra democracia. Dicho cauce permitirá a la ciudadanía expresarse directamente a este Poder, en lo concerniente a legislaciones que, desde la sociedad, se perciben como dañinas o inoperantes.

Las reformas y las leyes deben irse preparando poco a poco, impulsando y concretando diferentes aspectos de funcionalidad y adaptación a las diferentes circunstancias que se presentan en nuestro país. Se debe avanzar dando pasos firmes. Esta firmeza la confiere el diálogo directo con la sociedad.

Con esos propósitos, en atención a las consideraciones precedentes, me permito presentar a esta honorable Asamblea el siguiente

### **Proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo único.** Se adiciona un párrafo segundo del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando como sigue

#### **Artículo 71**

El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I.- Al Presidente de la República;
- II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y
- III.- A las Legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

**Para elaborar y presentar iniciativas a los que les compete, tienen amplias facultades para realizar estudios, visitas y observaciones directas en establecimientos, instituciones, procesos y expedientes de los tres Poderes de la Federación y de los Estados, incluyendo el Distrito Federal, así como en ayuntamientos de cada Municipio, pudiendo solicitar y obtener fotografías y copias fotostáticas certificadas de los mismos involucrando siempre a la sociedad.**

#### Transitorios

**Único:** Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 25 días del mes de abril de dos mil seis.— Diputado Juan Manuel Vega Rayet (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

**«Iniciativa que reforma los artículos 208 y 212 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Raúl Chavarría Salas, del grupo parlamentario del PAN**

Raúl Rogelio Chavarría Salas, diputado federal integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de la LIX Legislatura con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución y demás re-

lativos al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de este H. Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 208 y 212 de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

En México, la falta de cobertura en el aseguramiento de la salud es alrededor del 40% de la población lo cual genera el escenario propicio para **aumentar el riesgo de empobrecimiento** de las familias. Cuando las familias no cuentan con un sistema de protección social de la salud, es común que su gasto de bolsillo se vea afectado por el gasto catastrófico por motivos de salud, principalmente por el consumo de medicamentos. Ello significa que las familias disminuyen su poder de consumo de otro tipo de bienes y servicios básicos, para concentrarse en la preservación de su salud.

La responsabilidad del Estado mexicano es hacer valer el derecho a la protección de la salud consagrado en **el artículo 4o.** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.

En el ánimo de promover la realización de este derecho, considero indispensable facilitar el acceso a la **atención médica integral** a las familias mexicanas, especialmente de las familias que no se encuentran integradas a ningún sistema de protección de seguridad social de la salud y que por tanto, el cubrir esos gastos por las familias representa desatender otras prioridades.

De acuerdo con el Sistema de Cuentas Nacionales de Salud (2004), más del 50% del gasto total en salud en nuestro país es **gasto de bolsillo**. La alta incidencia de este tipo de gastos es uno de los factores que más influyen en la frecuencia de gastos catastróficos.

En la Encuesta Nacional de Salud 2000, se encontró que alrededor de 520 mil hogares mexicanos **postergaron, por razones financieras**, la atención de la salud de algunos de sus miembros en ese año.

El gasto en medicamentos concentra una proporción importante del gasto de bolsillo total, sobretodo en los hogares de menores recursos. En el 10% de los hogares más pobres del país se destina más del 70% del gasto de bolsillo a medicamentos, mientras que el 10% más rico destina alrededor de 56%, ello explica que los gastos catastróficos por motivos de salud en las familias de menor capacidad económica, se deban principalmente, al gasto en medicamentos.

Entre noviembre de 2002 y marzo de 2003 se realizó en México la **Encuesta Nacional de Desempeño 2002-2003** (ENED), cuyos resultados permiten tener un panorama claro sobre las condiciones de salud de la población, la utilización de servicios de salud, el trato recibido en ellos, la magnitud, y el destino del gasto en salud de los hogares entrevistados.

Así pues, el porcentaje de hogares que incurrió en gastos catastróficos por motivos de salud a escala nacional fue de 3.89%, lo cual representa **900 000 hogares. Los hogares pobres, los hogares no asegurados y los hogares residentes rurales presentaron un riesgo de empobrecimiento significativamente mayor que los hogares más ricos, asegurados y urbanos.**

Asimismo, a través de la ENED se puede observar que el gasto en medicamentos en los hogares más pobres representa un riesgo de incurrir en gastos excesivos. En el 20% de los hogares más pobres, 36.4% de los gastos catastróficos se debieron al gasto realizado exclusivamente en medicamentos, mientras que en el 20% más rico, este porcentaje fue de 7.4%. De este modo, por cada hogar rico con gastos catastróficos atribuible al gasto en medicamentos existentes 5.4 hogares pobres en la misma condición.

Es claro que a mayor gasto de bolsillo en salud menores recursos para el desarrollo económico para la población. **La falta de salud** aumenta la pobreza y reduce la productividad y, así la competitividad de una nación. La relación entre el porcentaje del presupuesto para la salud que proviene del gasto de bolsillo, el aseguramiento y el desarrollo económico de los países es inversa (Fundación Mexicana para la Salud, 2003).

**¿Qué capacidad** pueden tener los ciudadanos de familias que viven en estas condiciones para ocuparse de la educación, la vivienda, la propiedad privada o la recreación, si destinan la mayor parte de sus ingresos a la compra de medicamentos? **¿Cómo se puede impulsar la economía fa-**

**miliar**, cuando ni siquiera existe la posibilidad de llevar una calidad de vida suficiente para emprender actividades económicas que permitan el desarrollo de las familias y así el desarrollo de su comunidad, de la nación?

La estrategia de salud contemplada en el Plan Nacional de Desarrollo ha sido ampliar la cobertura de la protección social en salud de manera gradual, en 14.3% de la población para cada año, de tal forma que se alcance un sistema de cobertura universal, a través del **Seguro Popular**, cuya meta está fijada para el año 2010, hasta alcanzar un sistema de Seguro Universal.

No obstante, las metas ambiciosas de este Programa, hace falta impulsar mejores resultados en cuanto a la atención médica de enfermedades en las familias de escasos recursos. Pues, aunque la expectativa generada a partir de este programa con relación a la cobertura es aceptable, es necesario **diseñar un esquema de administración de medicamentos accesible a las personas, en el corto plazo.**

México subsiste en el grupo de los países con mayores necesidades sanitarias y que a la vez tienen menores ingresos, por tanto, su gasto en salud es insuficiente y ello generalmente se acompaña de un **uso irracional de los medicamentos**. Los países menos desarrollados, dedican, desde el desarrollo masivo de la industria farmacéutica, una proporción excesiva de sus presupuestos de salud a la adquisición de medicamentos y el gasto en productos farmacéuticos representa comúnmente un alto porcentaje del Producto Interno Bruto que oscila entre 20 y 45% destinado ala conservación de la salud.

En América Latina la adquisición de productos farmacéuticos ocupa el 25% del presupuesto en salud. En México el consumo total de productos farmacéuticos es cercano a los tres millones de dólares. El gasto en medicamentos representa el 45% del gasto total en salud; este consumo en relación al PIB es de 0.9%.

### **¿Qué podemos hacer?**

La Secretaría de Salud federal reconoce en su propuesta **“Hacia una política farmacéutica integral para México” (2005)** la necesidad de asegurar el acceso a los medicamentos a toda la población, y al mismo tiempo, instrumentar políticas que permitan que por cada peso invertido se obtenga el mayor beneficio posible en las condiciones de la salud de la población.

En este esfuerzo, es imprescindible contar con el apoyo de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, pero sobretodo de la Industria Farmacéutica en México. No obstante, en este último, las opiniones difieren ampliamente, toda vez que mientras **algunos defienden los precios elevados de los medicamentos**, para incentivar la inversión en investigación y desarrollo y asegurar así la innovación a largo plazo, **otros** consideran que el alto nivel de precios de los medicamentos innovadores, resulta del poder monopólico que ejercen los productores, lo que no sólo ofrece utilidades que van más allá de incentivar la investigación y desarrollo, sino que ha generado una inflación de costos, en especial de los destinados a publicidad.

En los mercados monopolísticos, el productor es quien fija los precios, de acuerdo con las características de su producto y la elasticidad de la demanda, preferencias y percepción del consumidor, poder de compra y necesidades de salud, entre otros. El productor con la patente tendrá siempre el incentivo para establecer mayores precios en la medida en que haya pocos sustitutos terapéuticos o precios menores, cuando el número de sustitutos sea mayor.

Cuando expiran los **derechos de patente** surgen condiciones normales de competencia, en este sentido, la oferta se constituye por la suma de los costos marginales de los diferentes productores de un medicamento, lo que lleva a fijar los precios en función de la oferta y demanda del mercado que se caracteriza por ser eficiente en el uso de recursos, si el número de productores es grande.

Por tanto, debe buscarse el balance entre premiar la innovación y permitir la transferencia y acceso oportuno a nuevas tecnologías a fin de que **el interés público prevalezca** sobre intereses puramente comerciales y se obtenga el mayor beneficio posible para la población.

En este ánimo, la última reforma al artículo 222 y del artículo 376 la Ley General de Salud constituye una de las mayores conquistas en materia de salud en la actual Legislatura, ya que con la nueva disposición legal se permite la utilización de **medicamentos genéricos intercambiables (GI)**.

No obstante, **la penetración de los GI** en la población ha sido deficiente por la desconfianza de la población en su utilización y preferencia por los medicamentos de marca. Por lo tanto, es importante que el Ejecutivo, promueva la cultura del ahorro y la racionalización en la distribución del

gasto familiar, mediante políticas públicas orientadas hacia este objetivo.

La estrategia que han asumido algunos países para resolver gradualmente este problema ha sido la dispensación individualizada de medicamentos, desde un punto de vista de farmacia hospitalaria.

En los países del primer mundo, las farmacias son establecimientos de salud pública, **el farmacéutico siempre está presente**. En Estados Unidos desde hace 30 años y España en los últimos años han implementado exitosamente este tipo de alternativas encaminadas a la modernización de sus sistemas de salud. Desde una **visión de farmacia hospitalaria** han dispuesto mecanismos para envasar y distribuir medicamentos en dosis unitarias en locales previstos para la seguridad de los medicamentos y estimular la confianza de los consumidores.

En Brasil, al año pasado se aprobaron las reglas para permitir la utilización de medicamentos fraccionados. La legislación brasileña contempla la venta fraccionada de medicamentos a los consumidores de manera inmediata. Los establecimientos y laboratorios que estén autorizados sólo tienen que solicitarlo a la Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria y a las autoridades sanitarias locales. Para su **seguridad y confianza**, los consumidores deberán pedir a las farmacias las credenciales de que el farmacéutico responsable puede realizar fraccionamiento. El establecimiento deberá contar con un **espacio exclusivo** para el fraccionamiento de los medicamentos, así como cumplir las especificaciones sanitarias reglamentarias, el fraccionamiento deberá ser realizado en la farmacia donde el consumidor entrega la receta, el farmacéutico **no puede delegar** el fraccionamiento a otra persona y sólo fraccionará por la cantidad prescrita por el médico.

En este esquema, se promueve el ahorro de las familias en el consumo de medicamentos y aseguran la calidad de estos, disponiendo mecanismos de distribución y envasamiento adecuados y con personal capacitado.

### Propuesta

En la Ley General de Salud, los artículos 208, 212 y 213 impiden la venta de productos farmacéuticos fraccionados, especialmente en atención a la seguridad en el contenido de los medicamentos.

Pero se ha expuesto brevemente en este documento el estado de la salud en México y se ha observado la necesidad de **implementar estrategias** de mayor alcance para la solución de los problemas de la población de mayor marginación. Si la Industria Farmacéutica tiene razones válidas para fijar precios conforme a las leyes del mercado, el Estado debe tener la capacidad para proporcionar opciones a la ciudadanía y garantizar el derecho a la protección de la salud sin perjuicio de los otros derechos.

Ésa es la convicción que nos lleva a proponer la adición de los artículos en comento y de este modo, permitir el acceso a medicamentos por **dosis unitarias a las personas**, que por su condición de rezago no pueden adquirir los insumos para la preservación de su salud, mejorar su calidad de vida y evitar su empobrecimiento por gastos catastróficos.

En nuestro país, **los dispensarios médicos** funcionan desde hace muchos años, a lo largo y ancho de la República, y precisamente funcionan en el esquema de acceso a dosis unitarias de medicamentos poniendo al alcance de la población con mayor rezago socioeconómico, la atención integral de la salud. En los estados de Hidalgo, Baja California, Puebla, Michoacán y el Distrito Federal, se han puesto en marcha proyectos pilotos de farmacia hospitalaria para la dispensación individualizada de medicamentos, bajos los controles estrictos suficientes y resultados favorables.

Además, la puesta en marcha de establecimientos farmacéuticos con la visión hospitalaria y autorizadas para la entrega de medicamentos en dosis unitarias abriría **fuentes de empleo** para los químico-farmacobiólogos de nuestro país. Correspondería al Ejecutivo reglamentar los medicamentos en dosis unitarias a fin de que el acceso a éstos sea en las condiciones sanitarias óptimas y se eliminen los riesgos para la salud generados a partir de esta estrategia.

Por tanto, la presente iniciativa está orientada a:

1. **Incrementar el ahorro** en el gasto familiar y evitar gastos catastróficos por motivos de salud para evitar el riesgo de empobrecimiento.
2. **Racionalizar el gasto público** en salud de tal modo que los medicamentos en su ciclo de vida puedan ser aprovechados y no generar pérdidas por el agotamiento de su periodo de caducidad.
3. **Acceder a medicamentos** en dosis unitarias conducirá al consumo exacto del medicamento prescrito en la receta

médica y evitará pérdidas económicas por el consumo superior a lo necesario.

El acceso a medicamentos en dosis unitarias se propone como una **medida complementaria a la estrategia de medicamentos genéricos intercambiables**, para facilitar la protección de la salud de la población con mayores niveles de rezago social.

### Texto normativo propuesto

Con base en lo anteriormente expuesto se propone la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 208, y 212 de la Ley General de Salud para permitir el acceso a medicamentos en dosis unitarias en los institutos que brindan servicios de salud, a fin de facilitar la protección de la salud de la población con enfermedades crónicas y de mayor rezago social y, evitar que los gastos catastróficos por motivos de salud generen su empobrecimiento:

**Artículo Primero. Se adiciona el artículo 208**, para quedar como sigue:

Se considera alterado un producto o materia prima cuando, por la acción de cualquier causa, haya sufrido modificaciones en su composición intrínseca que:

- I. Reduzcan su poder nutritivo o terapéutico;
- II. Lo conviertan en nocivo para la salud; o
- III. Modifiquen sus características, siempre que éstas tengan repercusión en la calidad sanitaria de los mismos;
- IV. **Se exime de esta categoría a los medicamentos en dosis unitarias que cumplan con las especificaciones reglamentarias correspondientes.**

**Artículo Segundo. Se adiciona el artículo 212** para quedar como sigue:

La naturaleza del producto, la fórmula, la composición, calidad, denominación distintiva o marca, denominación genérica y específica, etiquetas y contra etiquetas, deberán corresponder a las especificaciones establecidas por la Secretaría de Salud, de conformidad con las disposiciones aplicables, y responderán exactamente a la naturaleza del

producto que se consume, sin modificarse; para tal efecto se observará lo señalado en la fracción VI del artículo 115, **así como la fracción IV del artículo 208.**

Las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir datos de valor nutricional, y tener elementos comparativos con los recomendados por las autoridades sanitarias, a manera de que contribuyan a la educación nutricional de la población.

En la marca o denominación de los productos, no podrán incluirse clara o veladamente indicaciones con relación a enfermedades, síndromes, signos o síntomas, ni aquellos a que refieran datos anatómicos o fisiológicos.

### Transitorio

**Primero.** Se solicita al Poder Ejecutivo la elaboración del Reglamento de Medicamentos en Dosis Unitarias para su aplicación.

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

Dip. Raúl Rogelio Chavarría Salas (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Salud.

### «Iniciativa de Ley que Establece el Seguro de Desempleo y para el Fomento del Empleo, a cargo del diputado Abdallán Guzmán Cruz, del grupo parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 fracción II, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta honorable Cámara iniciativa de Ley que establece el Seguro de desempleo en México.

### Exposición de Motivos

**I.** Comenzaré diciendo una obviedad: que en nuestra sociedad, la inmensa mayoría de las personas vivimos de nuestro trabajo; por lo que el ingreso que por este concepto recibimos es la única, o la principal, fuente para nuestra subsistencia y la de nuestras familias.

Desde luego, el impacto del desempleo no es el mismo en una economía poderosa o en franca expansión que en una economía con bajas tasas de crecimiento como la nuestra y en la que los individuos buscan un empleo decoroso durante largos periodos que en ocasiones duran más de un año.

El desempleo generado durante una crisis o en periodos de crecimiento imperceptible como ahora sucede en México, debe considerarse un grave problema nacional y el Estado debe preocuparse por encontrar los apoyos necesarios para aminorar sus efectos negativos en la sociedad, las familias y las personas.

Además, el grueso del desempleo en nuestro país México es producto de las actuales políticas económicas, laborales y de capacitación impulsadas por el Estado y el sector privado, es decir, una consecuencia del modelo económico en curso y sólo eventualmente obedece a factores personales del individuo.

En nuestro país, el desempleo constituye una emergencia nacional, baste señalar que afecta a más de 16 millones de personas, cifra que se obtiene restando al total de la población económicamente activa de alrededor de 43 millones 400 mil personas, los 27 millones de individuos empleados en la actualidad (aquí se incluyó 12 millones de personas empleadas en el empleo formal, 12 millones en la economía informal y tres millones en el sector de la burocracia).

Esto sin olvidar que el total de población económicamente activa es una ficción, ya que son excluidos arbitrariamente 35 millones de amas de casa y 11 millones de estudiantes, como si ninguno de éstos pudiera y estuviera en necesidad de trabajar.

Tampoco hay que ignorar la catástrofe que vive el campo en materia del empleo, lo que provoca la migración a las diversas ciudades de la República y a Estados Unidos. Frente a la contundencia de estas cifras resulta una falacia el dato oficial de un millón 200 mil desempleados en México hoy.



Y, bien, como sabemos, en muchos países, una de las medidas que se han tomado para respaldar a los trabajadores que se quedan sin trabajo, sin culpa de su parte, es la implementación del denominado seguro de desempleo, cuyo financiamiento en unos casos, corre a cargo de los trabajadores, en otros a cuenta de los patrones y, finalmente, en otros concurren en su financiamiento los propios trabajadores, las empresas y el Estado.

Se trata de un Seguro que ha probado plenamente su viabilidad y sustentabilidad, pero sobre todo, sus enormes beneficios sociales y económicos.

Sin embargo, según datos de la Organización Internacional del Trabajo, 75 por ciento de los 150 millones de personas sin trabajo en el mundo, no cuentan con la protección del seguro de desempleo.

**II.** En otros países, en respuesta a la depresión del 29, se estableció el llamado “Estado de bienestar” sin embargo, el nacimiento de éste se remonta a las medidas tomadas en Alemania por el canciller Bismarck para contener la creciente militancia de la clase trabajadora en contra de las brutalidades del capitalismo y la amenaza de la revolución socialista. Así, bajo ese temor se establecieron los seguros de accidentes, enfermedades, vejez e invalidez.

Luego, en 1911, en Inglaterra se aprobaron leyes consagrando los seguros de enfermedades e invalidez y, posteriormente el de desempleo; éste último surgió en Alemania hasta 1927, en Estados Unidos en 1934 mediante la Ley de Seguridad Social, misma que recibió todo tipo de ataques de los empresarios y sus representantes, según éstos, el seguro de desempleo era: *La dominación definitiva del socialismo sobre la vida y la industria que acabará destruyendo la iniciativa, desalentando el ahorro y sofocando la responsabilidad individual.*

Agregaron: *Nunca en la historia del mundo se ha preconizado una medida tan insidiosamente destinada a impedir la recuperación de los negocios, a esclavizar a los trabajadores y a eliminar toda posibilidad de que los patrones creen puestos de trabajo y afirmaron que: El seguro de desempleo no puede fundarse sobre una base financiera sólida.*

Ninguno de estos presagios fatalistas se cumplió y, contrariamente el seguro de desempleo, al ser fuente de una mejor distribución del ingreso, se constituyó en un sostén cen-

tral del capitalismo, al impedir que la clase trabajadora optara por cambios radicales. Sin menoscabo de la inyección de recursos para el buen funcionamiento económico del sistema.

El desmantelamiento del “Estado de bienestar”, como pregonan algunos, traerá tarde que temprano repercusiones para la estabilidad política, sin que importe la desaparición del bloque socialista, ya que los cambios revolucionarios derivan de causas internas a las estructuras del propio régimen político-económico.

En materia de seguro de desempleo, Latinoamérica está en pañales, ante las dificultades económicas y organizativas, pero sobre todo, frente a una política económica que sacrifica los intereses de la clase trabajadora, en general de la mayoría de la población, en aras del enriquecimiento de unos cuantos monopolios nacionales y transnacionales.

Por lo que en lugar de “Estado de bienestar” se preferencia el “Estado de represión e injusticia”; sin embargo, todo pueblo tiene un límite de resistencia ante la injusticia, especialmente en Latinoamérica, que ha sido la más golpeada por la política neoliberal global.

**III.** En México, el seguro de desempleo público ha sido un proyecto infinitamente diferido, llegándose al absurdo de que mejor un grupo financiero privado lanzó en octubre de 2003 el primer seguro de desempleo de nuestra historia.

Las condiciones de funcionamiento de éste: prima de 60 pesos mensuales para recibir un monto, cada treinta días, de mil 500 pesos y de 120 pesos para que la mensualidad fuese de tres mil pesos, entregas que comprenderán un periodo de seis meses. Como se observa, aun impulsado por una entidad privada, las condiciones son más que accesibles. Partiendo de lo anterior, ¿por qué no pensar en la factibilidad de un seguro público de desempleo?

Lo procedente sería que operara como un fondo de administración y aportación tripartitas, en forma equiparable al Infonavit e IMSS, como se ha propuesto por diversos representantes obreros.

Por otra parte para que no constituyera un golpe a las finanzas públicas, y hubiera vigilancia e interés de aportaciones adicionales de los trabajadores, sería conveniente que funcionara mediante cuentas individuales, administradas por el Fondo Nacional del Seguro de Desempleo como

organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio adscrito a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social el cual podrá apoyarse en los gobiernos estatales mediante la celebración de los convenios necesarios, obviándose el desorden burocrático y las onerosas comisiones de las Afore.

Esto permitiría a corto plazo, con un breve desembolso del Estado y, en proporción a los ingresos del trabajador, poner en marcha este seguro de desempleo.

Todo esto nos lleva a proponer la siguiente

### Iniciativa con proyecto de decreto

**Artículo único.** Se crea la Ley del Seguro de Desempleo y para el Fomento del Empleo, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 1.** La presente ley es de orden público e interés social y será de observancia general en toda la República.

**Artículo 2.** Las disposiciones de esta ley serán aplicables a todos los trabajadores cuyas relaciones de trabajo se regulen por el apartado A del artículo 123 de la Constitución federal y la Ley Federal del Trabajo y, para aquellos trabajadores de la economía informal que se incorporen de manera voluntaria en los términos previstos por esta misma ley.

**Artículo 3.** Para tener derecho a las prestaciones por desempleo los trabajadores deben cubrir los siguientes requisitos:

- a) Encontrarse en situación legal de desempleo y estar disponible para ocupar un puesto de trabajo adecuado.
- b) Haber cotizado al Fondo Nacional del Seguro de Desempleo durante un periodo mínimo de doce meses durante los tres años anteriores al cese de la relación de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo.
- c) Los trabajadores eventuales deberán haber cotizado un mínimo de cien días durante los doce meses anteriores al cese de la relación que originó el desempleo.
- d) No percibir beneficios provisionales o prestaciones no contributivas.

e) Solicitar el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas que correspondan.

**Artículo 4.** Se encontrarán bajo situación legal de desempleo los trabajadores comprendidos en los siguientes supuestos:

- a) Los despedidos sin justa causa y aquéllos que rescindan la relación de trabajo por causas imputables al patrón.
- b) A los que se dé por terminada su relación de trabajo en los términos del artículo 53 de la Ley Federal del Trabajo.

**Artículo 5.** La solicitud de la prestación deberá presentarse dentro del plazo de treinta días computados a partir de la conclusión de la relación de trabajo.

Si se presenta fuera de este plazo, los días que excedan de aquél, serán descontados del total del periodo de prestación a que tenga derecho.

**Artículo 6.** La percepción de las prestaciones luego de presentada la solicitud, comenzará a partir del cumplimiento de un plazo de 50 días naturales.

En los casos de trabajadores que hubieren percibido gratificaciones por rescisión o terminación de la relación de trabajo dentro de los seis meses anteriores a la presentación de la solicitud de prestación por desempleo, en las disposiciones reglamentarias podrá establecerse un periodo de espera diferenciado de hasta ciento veinte días corridos.

**Artículo 7.** El tiempo total de prestación estará en relación con el periodo de cotización dentro de los tres años anteriores a la conclusión del contrato o relación de trabajo que dio origen a la situación legal de desempleo con arreglo a la siguiente tabla:

Periodo de cotización duración de las prestaciones:

De 12 a 23 meses, 4 meses

De 24 a 35 meses, 8 meses

De 36 meses en adelante, 12 meses

Para los trabajadores eventuales comprendidos en el inciso d) del artículo 3 de esta ley, la duración de las prestaciones

será de un día por cada tres de servicios prestados con cotización, computándose a ese efecto, exclusivamente las contrataciones superiores a 30 días.

**Artículo 8.** La cuantía de la prestación por desempleo será equivalente a 40 por ciento del promedio de sus salarios integrados conforme a la Ley del Seguro Social de los últimos 12 meses.

No obstante lo anterior, la prestación mensual no podrá ser inferior al mínimo ni superior al máximo que determine el Consejo del Fondo Nacional del Seguro de Desempleo, conforme a las disposiciones estatutarias.

1. Si el trabajador se queda sin trabajo por motivo de enfermedad, accidente o embarazo, se incluirán los salarios percibidos antes de estos hechos.

2. Durante cada semana el trabajador deberá reclamar el beneficio derivado de este seguro, debiendo acreditar que ha estado buscando, en forma activa, trabajo de tiempo completo.

**Artículo 9.** Los patrones están obligados a:

a) Efectuar aportaciones al Fondo Nacional del Seguro de Desempleo por el monto de 2.5 por ciento sobre el salario del trabajador, así como retener y enterar las aportaciones de los trabajadores a este Fondo por una cuantía de 1.5 por ciento de su salario. Por salario se entenderá el salario base de cotización establecido en la Ley del Seguro Social.

Estas aportaciones se depositarán en la cuenta individual que se abrirá a favor de cada trabajador y que será administrada por el Fondo mencionado en el párrafo anterior.

b) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación, datos y certificaciones, en general toda la información que se determine reglamentariamente.

**Artículo 10.** Los beneficiarios están obligados a:

a) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación y, en general, la información que reglamentariamente se determine, así como comunicar los cambios de domicilio o residencia.

b) Aceptar los empleos adecuados que le sean ofrecidos por la Secretaría del Trabajo y asistir a las acciones de formación para las que sean convocados.

c) Aceptar los controles que se establezcan, en apego a las disposiciones reglamentarias, por la autoridad de aplicación.

d) Solicitar la extinción o suspensión del pago de prestaciones por desempleo, al momento de incorporarse a un nuevo puesto de trabajo.

e) Reintegrar los montos de prestaciones indebidamente percibidas de conformidad a las disposiciones reglamentarias.

f) Declarar indemnizaciones por cese de la relación laboral, correspondientes a los últimos seis meses.

**Artículo 11.** La percepción de las prestaciones se suspenderá cuando el beneficiario:

a) No comparezca ante el requerimiento de la autoridad de aplicación sin causa justificada.

b) Incumplir las obligaciones establecidas en los incisos a), b) y c) del artículo 10 de esta ley.

c) Sea condenado penalmente con pena de privación de libertad.

e) Celebre contrato de trabajo de duración determinada por un plazo menor a doce meses.

La suspensión de la prestación no afecta el periodo de prestación que le restaba percibir al beneficiario pudiendo reanudarse al finalizar la causa que le dio origen.

**Artículo 12.** El derecho a la prestación se extinguirá en caso de que el beneficiario quede comprendido en los siguientes supuestos:

a) Haber agotado el plazo de duración de las prestaciones que le hubiere correspondido.

b) Haber obtenido beneficios provisionales o prestaciones no contributivas.

c) Haber celebrado contrato de trabajo por un plazo superior a doce meses.

d) Haber obtenido las prestaciones por desempleo mediante fraude, simulación o reticencia.

e) Continuar percibiendo las prestaciones cuando corresponda su suspensión.

f) Incumplir las obligaciones establecidas en los incisos d) y e) del artículo 10 de esta ley.

g) No haber declarado la percepción de indemnizaciones por cese de la relación de trabajo correspondiente a los últimos seis meses.

h) Negarse reiteradamente a aceptar los empleos adecuados ofrecidos por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

**Artículo 13.** Las demás acciones u omisiones contrarias a las obligaciones dispuestas en el presente capítulo serán consideradas como infracciones y serán sancionadas conforme a lo que se prevea en las disposiciones reglamentarias.

**Artículo 14.** Las normas de procedimiento aplicables serán las siguientes:

a) La resolución de la autoridad de aplicación de reconocimiento, suspensión, reanudación y extinción del derecho a las prestaciones de desempleo deberá fundarse y contra ella podrá interponerse reclamación administrativa o judicial.

b) La reclamación administrativa se podrá interponer en los 30 días siguientes a la fecha de que sea notificada las resoluciones referidas en el inciso anterior y ante la autoridad de aplicación.

c) Si el beneficiario no agota esta reclamación administrativa, le es resuelta negativamente, o no le es resuelta en 30 días hábiles, podrá acudir en juicio ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje la cual conocerá del caso conforme a un juicio especial.

**Artículo 15.** A falta de disposición expresa se aplicarán supletoriamente, y en ese orden, la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Seguro Social, la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

**Artículo 16.** La Secretaría del Trabajo y Previsión Social como autoridad de aplicación de esta ley tendrá facultades

para aumentar, en el marco del presupuesto autorizado, la duración de las prestaciones.

**Artículo 17.** La reglamentación contemplará la modalidad de pago único, de manera total o parcial, de las prestaciones como medida de fomento del empleo, para beneficiarios que se constituyan como trabajadores asociados o miembros de cooperativas de trabajo existentes, a crear u otras formas jurídicas de trabajo asociado, en actividades productivas. O para cubrir pagos de seguridad social que les permita el acceso a una jubilación o pensión.

**Artículo 18.** Los trabajadores de la economía informal se podrán registrar en el Fondo Nacional del Seguro de Desempleo, caso en el cual quedará a su cargo cubrir la totalidad de la aportación obrero-patronal.

**Artículo 19.** El gobierno federal deberá aportar por cada trabajador y día de salario devengado, al Fondo Nacional del Seguro de Desempleo la cantidad de cinco por ciento sobre el salario base de cotización previsto en la Ley del Seguro Social. Tales ingresos los depositará y operará este Fondo en una subcuenta especial, para destinarlos a cubrir a los beneficiarios la diferencia entre la prestación que les corresponda conforme al saldo de su cuenta individual y monto mínimo establecido por el Consejo del Fondo Nacional del Seguro de Desempleo.

**Artículo 20.** La Secretaría del Trabajo deberá elaborar programas de formación profesional para el empleo que incluirán acciones de formación, calificación, capacitación, reconversión, perfeccionamiento y especialización de los trabajadores desempleados tendientes a apoyar y a facilitar:

a) Creación de empleo productivo.

b) Reinserción ocupacional de los trabajadores desocupados.

c) Reasignación ocupacional derivada de las reformas el sector público y la reconversión productiva.

**Artículo 21.** Se constituye al Fondo Nacional del Seguro de Desempleo como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios adscrito a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social el cual se encargará de aplicar esta ley y, concretamente de administrar las cuentas individuales de desempleo de los trabajadores. Sin embargo, podrá apoyarse en los gobiernos estatales para lo cual celebrará los convenios necesarios.

**Artículo 22.** La Junta de Gobierno de este Fondo se integrará de manera tripartita y será presidida anualmente de manera alternativa. Además, se integrarán con voz y voto dos especialistas en la materia con el grado de doctor y pertenecientes a instituciones nacionales de educación superior. En ambos casos, mediante convocatoria expedida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El Consejo de Vigilancia del Fondo se integrará de manera tripartita y será presidida de manera alternativa; además, se integrarán con dos representantes de organizaciones no gubernamentales especialistas en el tema, mediante convocatoria expedida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

**Artículo 23.** El incumplimiento de los patrones de las obligaciones a su cargo se sancionará por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, previo respeto de la garantía de audiencia, con multa de tres a 350 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

**Artículo 24.** Se conceptuará como fraude y se sancionará conforme al Código Penal Federal, el acceso a los apoyos de este seguro sin derecho, ya sea de manera total o parcial, mediante engaño o aprovechamiento de error.

**Artículo 25.** Comete el delito de defraudación el patrón o su representante legal, que con uso de engaños o aprovechamiento de errores omitan total o parcialmente el pago de las aportaciones obrero-patronales, obtengan un beneficio indebido con perjuicio del Fondo Nacional del Seguro de Desempleo.

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor a los 120 días siguientes a su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

**Segundo.** El Fondo Nacional del Seguro de Desempleo deberá integrarse dentro de los 40 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2006— Dip. Abdallán Guzmán Cruz (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

### «Iniciativa que reforma el artículo 155 de la Ley Aduanera, a cargo del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, del grupo parlamentario del PVEM

Jorge Antonio Kahwagi Macari, diputado la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en uso de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39 numeral 3, 40 numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter al Pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto

### Exposición de Motivos

Como norma subjetiva la Ley Aduanera cumple con lo establecido en el artículo 131, complementándose aun más con el contenido de los artículos 117 y 118 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asimismo como norma adjetiva prevé el procedimiento administrativo de ejecución, en donde se comprende un conjunto de instrumentos jurídicos y procesales para la tutela de los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los particulares frente a las autoridades de carácter administrativo.

Motivo por lo que el estado de derecho, crea los instrumentos jurídicos necesarios para garantizar la impartición de justicia cuando entre la administración pública y los particulares, surgen conflictos que deben resolverse tanto en el marco de la legalidad como de la seguridad jurídica.

De esta manera existen principios dentro del proceso, ahora bien, un principio que rige todo proceso es el equilibrio procesal que debe regir no únicamente entre las partes sino también para el juzgador, con el fin de que no se vean afectados en sus intereses ni que el proceso esté a favor de la autoridad desde su inicio, con la presunción de legalidad, seguridad jurídica y cumplimiento de la ley de los actos y resoluciones de las autoridades, porque entonces se estarían lesionado sus derechos en busca de una administración de justicia.

De igual manera los procedimientos incoados se dan en dos supuestos, los que inician a solicitud del interesado o los de oficio por parte de la autoridad, en donde las normas del proceso al que se deben someter las partes son sobre los

actos genuinos de la autoridad que han dado pauta al conflicto de intereses generador del litigio, en donde deberá dictarse una resolución al particular en **tiempo y forma expeditos**, para que de esta manera prevalezca el principio de seguridad jurídica.

Con el propósito que la garantía de seguridad jurídica consagrada por el artículo 16, así como el de la impartición de justicia de manera pronto y expedita establecida en el artículo 17, ambos de la Carta Magna, con el objeto de asegurar el derecho de las partes como una garantía judicial, del acceso al proceso o bien la efectividad de cualquier derecho de carácter sustantivo que puede resultar bloqueados o afectados por la inactividad de la Administración, en caso contrario se deja al gobernado en una incertidumbre jurídica, toda vez que el procedimiento provoca una inseguridad jurídica de las decisiones que habrá de tomar la autoridad.

Por tanto ninguna autoridad puede dejar dictar resolución expresa en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación.

En ese tenor, dentro del derecho procesal aduanero se encuentra el artículo 155, que norma el procedimiento administrativo derivado de la práctica de la visita domiciliaria en materia aduanera, en donde se encuentre mercancía extranjera cuya legal estancia en el país no se acredite, se procederá al embargo precautorio, a efecto de que la parte afectada acredite la legal estancia de las mercancías en el término de 10 días, para que en su caso la autoridad administrativa, previa valoración de la pruebas, emita la resolución correspondiente en un plazo que no excederá de **cuatro meses**.

De la redacción del artículo 155 de la ley aduanera se desprende que tanto la parte afectada como la autoridad tienen un plazo determinado para cumplir con su obligación, uno para ofrecer las pruebas contundentes que acrediten la legal estancia de las mercancías al país, y la autoridad para emitir en el término de cuatro meses su resolución.

Como se observa, se trata de una norma imperfecta, pues aun cuando transcurra el plazo de cuatro meses de referencia, no se estatuye ninguna sanción si la autoridad sobrepasa el límite establecido para dictar una resolución o en definitiva no emite ningún fallo.

Evidentemente el artículo 155 que norma el procedimiento aduanero de embargo precautorio de mercancías ilegales en el país a consecuencia de la visita domiciliaria es in-

constitucional, en virtud de que el numeral transgrede en perjuicio de los afectados la garantía de seguridad jurídica prevista en los artículos 14 y 17 Constitucionales, al no establecer una consecuencia legal cuando la autoridad no emita la resolución en el término de cuatro meses

Toda vez que el artículo 17 de la Ley Fundamental preceptúa: "...Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en **los plazos y términos que fijen las leyes...**", en ese sentido la materia aduanera es omisa, ya que no cumple con esta garantía constitucional de la pronta impartición de justicia en el plazo establecido en la ley, por tanto se deja en incertidumbre al gobernado, para conocer qué ocurrirá con el embargado precautoriamente de las mercancías, si no se resuelve en el plazo de 4 meses o se omite dictar resolución dentro del procedimiento administrativo en materia aduanera.

Consecuentemente, la autoridad aduanera está obligada a emitir la resolución en el término de cuatro meses, ya que es un deber jurídico establecido en el artículo 155 de la Ley Aduanera, para no violentar las garantías constitucionales; de no ser así, contraviene lo preceptuado en los artículos 14, 16 y 17 de la Ley Fundamental, sin embargo no se establece qué acontece si no se dicta resolución en el plazo establecido.

Por tanto, el artículo 155 del procedimiento aduanero contraviene las garantías constitucionales de seguridad jurídica, impartición de justicia, así como la equidad procesal.

Entendiendo la equidad procesal como el justo equilibrio entre la protección de los derechos de los gobernados, asegurando la estabilidad y seguridad jurídica de la tutela de los derechos sustanciales en una equidad procesal frente al juzgador, como fin último del sistema, a través de la seguridad jurídica por medio de la equidad procesal que debe estar presente en las propias leyes de defensa, así como en el ordenamiento jurídico en sentido general, ya que se trata de conceder iguales derechos tanto a las partes como a la autoridad involucradas en un proceso por medio de la equidad procesal con las debidas garantías que la Norma Fundamental establece.

Lo anterior es con el propósito de no quebrantar el principio de equidad procesal, el cual debe prevalecer en todo procedimiento administrativo para garantizar que tanto las partes como la autoridad estarán sujetos al control de la legalidad y seguridad establecidas en la propia Carta Magna

garantizando de esta manera mayor transparencia, expeditividad y equidad procesal.

Lógicamente para guardar una equidad procesal las autoridades y las partes deben ser sujetos de los mismos derechos y obligaciones.

No obstante, existe la duda fundada a las partes de que realmente se cumpla el principio de equidad procesal, pues la Ley Aduanera, en su artículo 153, en la parte final del párrafo segundo, preceptúa, “De no emitirse la resolución definitiva en el término de referencia, quedarán sin efecto las actuaciones de la autoridad que dieron inicio al procedimiento”, ciertamente lo mismo debe preceptuar el artículo 155 del mismo ordenamiento.

De igual forma el Código Fiscal de la Federación, que se aplica de manera supletoria a la Ley Aduanera y, en un caso análogo, en su artículo 46-A, establece que en “el caso de que no se finalice un acto de fiscalización en el plazo de 6 meses, todo lo actuado será nulo”, efecto que no se previene en el artículo 155 del procedimiento aduanero.

Por lo tanto el procedimiento aduanero genera incertidumbre jurídica para los contribuyentes, al no precisar qué consecuencia debe sobrevenir cuando la autoridad aduanera se excede o no emita dentro del plazo establecido de cuatro meses, respecto de los procedimientos administrativos por ella iniciados de oficio, por tal situación conculca el artículo 16 de la Carta Magna, al hacer nugatoria la garantía de seguridad jurídica.

En este contexto, la finalidad de la iniciativa es prever en el artículo 155 de la Ley Aduanera que cuando la autoridad aduanera no emita o se exceda del término de cuatro meses resolución definitiva sobre los procedimientos iniciados de oficio, quedarán sin efectos las actuaciones de la autoridad que dio inicio al procedimiento, con lo cual no se volverá indefinida la resolución o se deje sin solucionar, protegiendo los derechos sustanciales de las partes dentro del procedimiento administrativo en materia aduanera.

Tomando en cuenta que las autoridades están obligadas a dictar resolución expresa en todos los procedimientos en los términos y plazos que establece la misma norma, no es posible que por la falta de actividad por parte de la autoridad al dejar de resolver o por hacerlo fuera del plazo convierte al procedimiento en materia aduanera en inconstitucional, al no ofrecer garantías de seguridad jurídica, certidumbre y equidad procesal, a diferencia de que en el

artículo 153 en materia aduanera si establece consecuencia cuando la autoridad responsable deja de emitir su resolución, al considerar que será nula toda actuación cuando no se emita en el plazo establecido por ley, indiscutiblemente de una lógica consecuente, el procedimiento de visitas domiciliarias que contempla el artículo 155 debe preceptuar una sanción, en razón que no se establece la consecuencia por la falta de resolución o que la misma se emita fuera del plazo establecido.

Evidentemente todo procedimiento en materia debe tener los criterios de validez, formal y material para regular adecuadamente el proceso, pues al no cumplir con las especificaciones de formalidad serán objeto de valoraciones subjetivas por no cumplir con los requisitos ordenados por ley, haciendo nugatorio el procedimiento por conculcar las garantías constitucionales de los gobernados involucrados en el proceso administrativo, en este caso el aduanero.

Sobre el particular se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia, en la jurisprudencia y diversas tesis, relativas al procedimiento en materia aduanera contemplado en el artículo 155; es inconstitucional porque conculca la garantía de seguridad jurídica consagrada en el artículo 16 de la Ley Fundamental.

**Procedimiento administrativo en materia aduanera. La resolución dictada en éste y notificada fuera del término de cuatro meses que concede el artículo 153 de la Ley Aduanera, viola la garantía de seguridad jurídica tutelada por el artículo 16 constitucional.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 140/2002, de rubro: “Procedimiento administrativo en materia aduanera. La emisión de la resolución que recaiga a éste, fuera del plazo de cuatro meses, previsto en los artículos 155 de la Ley Aduanera vigente en 1996 y 153, tercer párrafo, del mismo ordenamiento, vigente en 1999 y en 2000, conduce a declarar su nulidad lisa y llana”, sostuvo el criterio de que en atención al principio de seguridad jurídica tutelado por el artículo 16 constitucional, debe estimarse que las actividades de verificación fiscal no son ilimitadas con el propósito de no dejar en absoluto estado de indefensión al gobernado, toda vez que su ejercicio no puede ser indefinido; de ahí que por razones análogas, si el artículo 153 de la Ley Aduanera hace referencia expresa a que tratándose de un procedimiento administrativo en materia aduanera, las autoridades deben resolver sobre la situación fiscal del gobernado en un plazo que no excederá de cuatro meses a partir de que se levante el acta a que

se refiere el artículo 150 del citado ordenamiento, así deberán proceder, pues, de lo contrario, se dejaría en estado de indefensión al contribuyente respecto de la definición de una situación incierta que le afecta en su esfera jurídica. Luego, conforme al citado artículo 153, tratándose de los casos del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías y transporte, de la revisión de documentos presentados durante el despacho o del ejercicio de las facultades de comprobación en que proceda la determinación de contribuciones omitidas, cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones, así como tratándose de los casos en que el interesado no desvirtúe mediante pruebas documentales los hechos y circunstancias que motivaron el inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, así como cuando ofrezca pruebas distintas, las autoridades deberán dictar la resolución correspondiente en un plazo que no excederá de cuatro meses. En tales condiciones, si no queda al arbitrio de la autoridad aduanera la temporalidad en la expedición de la resolución correspondiente, ya que el numeral 153 en comento expresamente señala el plazo con que cuenta la autoridad para determinar la situación fiscal, a saber, cuatro meses, es evidente que si ésta no se notifica dentro de ese término al afectado, se desconoce si efectivamente se pronunció dentro del plazo legal que la ley concede. Lo anterior es así, porque la sola determinación de la situación fiscal ante la necesidad de efectuarlo dentro de un plazo improrrogable de cuatro meses, si no se notifica al afectado durante ese tiempo, se presume que se pronunció extemporáneamente debido a que si se permitiera a la autoridad aduanera notificarla fuera de ese tiempo se llegaría al extremo de aceptar el solo dicho del fisco, en el sentido de que dictó la resolución definitiva dentro del término de cuatro meses, porque en ella aparece una fecha que coincide con ese plazo, sin necesidad de demostrar que efectivamente la dictó en el término legal, al permitir fecharla convenientemente aunque no la pronuncie oportunamente, ya que podrá notificarla sin límite de tiempo, lo cual es ilegal, porque no existe certeza de que la pronunció dentro del término que la ley concede y, por tanto, se autorizaría una práctica viciosa en perjuicio del particular, en atención a que la resolución definitiva se pronunciaría sin respetar el término legal, violándose así la garantía de seguridad jurídica que tutela el artículo 16 constitucional.

**Décimo Tercer Tribunal Colegiado, en materia Administrativa del Primer Circuito.** Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta XXI, marzo de 2005, página 1196. Tesis: I.13o.A.107 A; tesis aislada

De igual forma se ha manifestado estableciendo que la resolución que se emita después del plazo de cuatro meses se considera nula, como se desprende de la siguiente jurisprudencia:

**Procedimiento administrativo en materia aduanera. La emisión de la resolución que recaiga a éste, fuera del plazo de cuatro meses, previsto en los artículos 155 de la Ley Aduanera vigente en 1996 y 153, tercer párrafo, del mismo ordenamiento, vigente en 1999 y en 2000, conduce a declarar su nulidad lisa y llana.-**

Los artículos 155 de la Ley Aduanera vigente en 1996 y 153, tercer párrafo, del mismo ordenamiento, vigente en 1999 y en 2000, disponen que, tratándose de un procedimiento administrativo en materia aduanera, en los supuestos en que el interesado no desvirtúe mediante pruebas documentales los hechos y circunstancias que motivaron el inicio del procedimiento, así como cuando ofrezca pruebas distintas, las autoridades aduaneras dictarán resolución en un plazo que no exceda de cuatro meses a partir de la fecha en que se levante el acta de embargo respectiva, determinando, en su caso, las contribuciones y las cuotas compensatorias omitidas e impondrán las sanciones que procedan. En este contexto, aun cuando los preceptos citados no establecen sanción expresa para el caso de que la autoridad no dé cumplimiento dentro del plazo previsto en la ley, tal ilegalidad ocasiona la nulidad lisa y llana de aquella resolución, en términos de la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, ya que estimar lo contrario implicaría que las autoridades pudieran practicar actos de molestia en forma indefinida, quedando a su arbitrio la duración de su actuación, lo que resulta violatorio de la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de lo dispuesto en los preceptos de la Ley en mención que delimitan temporalmente la actuación de dicha autoridad en el entendido de que, al decretarse tal anulación, la consecuencia se traduce no sólo en el impedimento de la autoridad para reiterar su acto, sino también trasciende a la mercancía asegurada pues ésta deberá devolverse. No obsta a lo anterior, el contenido de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 41/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, mayo de 2000, página 226, ya que se refiere a la hipótesis en que la autoridad cumplimenta fuera del plazo de cuatro meses una sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que declara la nulidad de un acto administrativo, mientras que el supuesto antes plasmado alude al caso en



que la autoridad aduanera omite resolver la situación del particular en un procedimiento administrativo en materia aduanera, dentro de un plazo de cuatro meses contados a partir del levantamiento del acta de embargo. Novena Época. Instancia: Segunda Sala, tomo III. Administrativa, Jurisprudencia SCJN, página: 77. Tesis: 44. Jurisprudencia.

Misma que fue pronunciada por la contradicción de tesis 107/2002-SS.- Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito.- 15 de noviembre de 2002. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, diciembre de 2002, página 247, Segunda Sala, tesis 2a./J. 140/2002; véase la ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, tomo XVII, enero de 2003, página 995.

Es precisamente con el propósito de unificar criterios, debido al cúmulo de resoluciones emitidas por el Poder Judicial, tanto favorables como negativas, ocasionando una contradicción de tesis, es necesario llevar acabo la reforma, por ser la única vía idónea para eliminar valoraciones de tipo subjetivas en donde interviene en muchos casos valoraciones objetivas por parte del juzgador.

Toda vez que dentro de un Estado de derecho el sistema judicial, para que sea efectivo y eficaz, ha de incluir un sistema procesal eficiente, que garantice a cada persona el reconocimiento de sus derechos e intereses legítimos, motivo por lo que ningún sistema procesal subsistiría sin las garantías constitucionales.

Ciertamente, de no establecer una consecuencia jurídica, por la inactividad de la autoridad administrativa, de resolver en tiempo y forma en el plazo preceptuado por ley, resulta ineficaz administrar justicia, en razón de que el sistema procesal debe tener procedimientos que deben ser efectivos y eficaces, para estar acorde con la norma constitucional de otorgar seguridad jurídica, así como una impartición de justicia pronta expedita en los plazos establecido, con el fin de evitar cualquier demora en la sustanciación de las controversias, debido a que los principios rectores del procedimiento aduanero respecto de las visitas domiciliarias en donde se llevan acabo embargos precautorios de mercancías, se convierte en nugatorio de los derechos sustanciales de los interesados al no contener un equilibrio procesal entre los partes y la autoridad, al no contemplar una consecuencia.

De igual forma para una mejor interpretación y comprensión es necesario cambiar la estructura respecto de la redacción original que guarda actualmente el artículo 155 de la Ley de la Aduanera.

De lo antes expuesto y en uso de las atribuciones citadas en el proemio de este documento, someto a la consideración del Pleno la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 155 de la Ley Aduanera.**

**Único.** Se reforma el artículo 155 de la Ley Aduanera, para quedar como sigue:

**Artículo 155.** Si durante la práctica de una visita domiciliaria se encuentra mercancía extranjera cuya legal estancia en el país no se acredite, los visitadores procederán a efectuar el embargo precautorio en los casos previstos en el artículo 151, y cumpliendo con las formalidades a que se refiere el artículo 150 de esta ley.

**El acta de embargo, en estos casos, hará las veces de acta final en la parte de la visita que se relaciona con los impuestos al comercio exterior y las cuotas compensatorias de las mercancías embargadas. En este supuesto, el visitado contará con un plazo de diez días para acreditar la legal estancia en el país de las mercancías embargadas y ofrecerá las pruebas dentro de este plazo. El ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas se hará de conformidad con los artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación. Desahogadas las pruebas se dictará la resolución determinando, en su caso, las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas e imponiendo las sanciones que procedan, en un plazo que no excederá de cuatro meses a partir de la fecha en que se efectúa el embargo.**

**De no emitirse la resolución definitiva en el término de cuatro meses, serán nulas las actuaciones de la autoridad que dieron inicio al procedimiento y por lo tanto los bienes embargados, se le restituirán al visitado.**

...

### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 31 días del mes de enero de 2006.— Dip. Jorge A. Kahwagi Macari (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

#### «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Asistencia Social, suscrita por los diputados Celia Leticia Montes de Oca y Cabrera, Gabriela Miranda Campero López Malo y Guillermo Tamborrel Suárez, del grupo parlamentario del PAN

Los suscritos, diputados Celia Leticia Montes de Oca y Cabrera, Gabriela Miranda Campero López Malo y Guillermo Tamborrel Suárez, integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que les otorgan los artículos 71, fracción II, y 73, fracciones XVI y XXV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa que reforma la Ley de Asistencia Social, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

La familia constituye un conjunto de personas de diferentes sexos y edades, vinculadas entre sí por lazos consanguíneos, jurídicos o consensuales, y cuyas relaciones se caracterizan por su intimidad, solidaridad y duración. Como institución, representa un conjunto de normas y vínculos definidos culturalmente y destinados a cumplir ciertas funciones sociales.

La familia ha desempeñado un papel trascendental como célula básica de la sociedad. Entre las distintas funciones que cumple en la vida social se destacan especialmente: la vinculación íntima y durable que establece entre los con-

yuges; la reposición o reproducción de los miembros de la comunidad; la crianza, manutención y desarrollo biológico de los hijos; la socialización primaria de éstos con arreglo a las normas culturales de la sociedad y la asignación a los mismos de un status social inicial.

De acuerdo con información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en el último ejercicio censal del año 2000 se registraron en México más de 22 millones de familias. Asimismo durante la década de los 90, el número de familias creció una tasa de 3.1% anual.

Nuestra sociedad esta inmersa en un proceso que le plantea desafíos en todos los ámbitos: la globalización cultural y de las comunicaciones, las limitaciones económicas, el desempleo, la inseguridad, las adicciones, la violencia, las nuevas formas de convivencia y la propagación de otros modos de vida que cambian y se diferencian de los valores tradicionales, son solo algunas manifestaciones de los diversos fenómenos contemporáneos que tienen un impacto directo en la familia.

En este contexto, la familia, como institución fundamental de la sociedad, se ve influida y afectada en su dinámica interna. No permanece estática frente a los cambios, pues en su interior tiene recursos con los cuales se reorganiza y se reestructura en los nuevos escenarios socioculturales.

Por lo cual la intención de la presente iniciativa, es el puntualizar la trascendencia de realizar estudios e investigaciones en temas de familia; ya que en la familia se materializa gran parte de la problemática que afecta a la sociedad, asimismo es un espacio importante para encontrar soluciones que permitan al Estado procurar el bienestar social.

El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), se identifica con la serie de instituciones que por ley deben apoyar el desarrollo de la familia. Es el órgano responsable de proporcionar los servicios de asistencia social, tiene como objetivo llevar a cabo acciones en materia de prevención de invalidez y rehabilitación de discapacitados, realizar estudios e investigaciones sobre asistencia social, etcétera. No obstante, se ha dedicado a conocer y atender aspectos de los sujetos de atención de forma particular, de personas con discapacidad, de niños en situación de calle o abuso sexual, indigentes, víctimas de violencia, entre otros. No así, las problemáticas que afectan a las familias.

De ahí la importancia del trabajo que se planteó la presente administración, a través del DIF, de conocer la problemática, necesidades y satisfactores de las familias de México, vía una investigación exhaustiva en convenio con diversas instituciones académicas y especialistas en la materia que dieron como producto El Diagnóstico de la Familia. En este trabajo se reconoce que las familias mexicanas han experimentado cambios en las últimas décadas. Entre ellos destacan: la reducción del tamaño de la unidad familiar; el descenso y retraso de la nupcialidad; los aumentos de la maternidad precoz; las uniones consensuales; las rupturas conyugales; los hogares monoparentales, unipersonales y de las familias restituidas; así como una mayor participación de la mujer en el mercado laboral.

Así como la falta de hogar y el hambre, la pobreza y las enfermedades, la carencia de empleo y la exclusión social, las violaciones a los derechos humanos y a los derechos reproductivos, la delincuencia y la violencia, no son más que algunos de los graves problemas que confrontan diariamente las familias.

Por lo que los integrantes de Acción Nacional dadas las dificultades que se presentan hoy en día en la familia y tomando en consideración la importancia de ésta como unidad básica de crecimiento de nuestra sociedad donde las personas reciben los fundamentos de su desarrollo, proponemos brindar certeza jurídica a este tipo de estudios e información que nos permitirán conocernos más como sociedad y avanzar en la búsqueda de acciones específicas tanto de política pública como de reforma legislativa para atender, apoyar, encauzar y fortalecer a nuestras familias.

De ahí que proponemos modificar la Ley de Asistencia Social a fin de establecer como atribución tanto de la Secretaría de Salud como del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) que en el Sistema Nacional de Información sobre asistencia social, otorgue énfasis particular a los temas de familia, para otorgarle el peso y la trascendencia que tiene la familia y el enfoque de familia que puede generarse en las políticas públicas y en las acciones legislativas para resolver muchos de los problemas que actualmente afectan a la sociedad mexicana, como ya se ha expuesto.

Asimismo, se busca que la realización de estudios e investigaciones le corresponde realizar al DIF en materia de asistencia social se enfatice los temas de familia, lo cual será de suma relevancia para atender las necesidades que presentan las familias mexicanas, así como apoyarlas en las

demandas generadas por los cambios económicos, sociales y culturales que distinguen hoy en día a nuestro país.

En atención a lo anteriormente expuesto, los integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional sometemos a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente

### **Iniciativa que reforma la Ley de Asistencia Social**

**Artículo Único.-** Se reforma la fracción VIII del artículo 9, y el inciso o) del artículo 28 de la Ley de Asistencia Social, para quedar como sigue:

**Artículo 9.** La Secretaría de Salud, en su carácter de autoridad sanitaria, y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en su carácter de coordinador del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada, tendrán respecto de la asistencia social, y como materia de salubridad general, las siguientes atribuciones:

I. a VII. ...

VIII. Coordinar un Sistema Nacional de Información en materia de asistencia social, **con énfasis en temas de familia** en colaboración con el INEGI;

...

**Artículo 28.-** ...

a) a n).- ...

o) Realizar y apoyar estudios e investigaciones en materia de asistencia social, **particularmente en temas de familia;**

...

### **Transitorio**

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

Palacio, Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril del 2006.— Diputados: Celia Leticia Montes de Oca y Cabrera, Gabriela Miranda Campero López Malo, Guillermo Tamborrel Suárez (rúbricas).»

**Se turna a la Comisión de Desarrollo Social.**

**«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Servicio Postal Mexicano, de la Ley de Vías Generales de Comunicación y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Tomás Cruz Martínez, del grupo parlamentario del PRD»**

El suscrito diputado federal, Tomás Cruz Martínez, a la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión e integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley del Servicio Postal Mexicano, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Que por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1986, se creó el organismo descentralizado denominado Servicio Postal Mexicano (Sepomex), como respuesta a la necesidad de modernizar las prácticas operativas y administrativas en busca de una mayor productividad en la prestación de los servicios de comunicación. Así, el organismo adquiere personalidad jurídica y patrimonio propio y pasa a formar parte de la Administración Pública Paraestatal.

Que el avance de las empresas privadas que ofrecen los servicios de correspondencia bajo la denominación de mensajerías, según un estimado, alcanza el orden de 381.8 millones de piezas anuales en el Distrito Federal. De esta cantidad, 297.3 millones representa correspondencia de bancos y tarjetas de crédito, 20.9 millones de piezas de Afores, 25.5 millones de piezas de empresas de TV por cable, 24 millones de Telcel y 13.8 millones de tiendas departamentales.

Existen 21 empresas privadas de mensajería que ofrecen servicios de correspondencia, distribuidas en 6 entidades federativas, 10 en el Distrito Federal, 6 en Baja California, 2 en Jalisco, 1 en Veracruz, 1 en Nuevo León y 1 en Yucatán; todas ellas, han sido demandadas por Sepomex.

Las actividades que realizan las empresas mencionadas, son irregulares, además de que representan pérdidas millonarias para el organismo.

Es por ello, que en la iniciativa que se pone a su consideración, se busca revertir tal efecto, y dotar de los instrumentos necesarios para fortalecer el servicio de correspondencia para el Servicio Postal Mexicano.

La normatividad vigente con respecto al servicio público de los correos, no corresponde con los nuevos tiempos. El acelerado y voraz avance de las empresas privadas que ofrecen los servicios de mensajería y envíos ha dislocado a la ley.

Específicamente el artículo 13 de la Ley del Servicio Postal Mexicano, establece medidas específicas y peso para la correspondencia que debe manejar Sepomex, lo que dificulta el control que se puede tener sobre las empresas privadas, poniendo en desventaja al organismo, es por ello, que se propone no limitar el servicio a dimensiones específicas.

Aunado a lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación, ha señalado que el Servicio Postal Mexicano, se ha vuelto deficitario debido a la pérdida de clientes y operaciones, lo que se ha traducido, en que en los últimos tres años se hayan cerrado más de 600 oficinas, además de que la calidad y eficiencia del servicio se ha deteriorado año tras año.

La ineficiencia tanto por el volumen de piezas, como por los ingresos que genera dicho organismo es creciente. La Auditoría Superior de la Federación afirma que en el 2000, el Servicio Postal Mexicano, manejó 1,159 millones de piezas y en el 2003 esta cantidad se redujo a 684.5 millones, es decir, una caída del orden de 40.7 por ciento.

En estas condiciones se hace necesario afianzar al organismo. Para lograrlo, es necesaria una reestructuración general, que implica, capitalizar al Servicio Postal Mexicano, contratar más personal, como son los carteros, para hacer frente al volumen de correspondencia y sacas especiales; concretar el programa de modernización que incluya una red informática en todas las oficinas. Todo ello, implica que se le pueda dotar de recursos fiscales.

El sector postal está experimentando cambios a través de todo el mundo y los países se encuentran en diferentes etapas

del proceso, de ahí la necesidad de que en la ley se establezcan nuevos lineamientos de operación de los diversos servidores de envío y traslado de correspondencia. Cualquiera que sea la etapa en la que se encuentren; el desafío es la buena gestión del proceso, de ahí la responsabilidad primaria del Estado, de promover servicios de correos eficientes que garanticen un servicio universal y de calidad. Es por ello, que proponemos un capítulo que establece los lineamientos básicos que se traduzcan en incrementar la competitividad del el Servicio Postal Mexicano.

Existe consenso sobre la urgencia y necesidad de la modernización y la reforma de los servicios postales. Pero modernizar, reestructurar o crear una empresa postal no significa privatizar o concesionar, como se ha venido haciendo en nuestro país.

Para poder modernizar al Servicio Postal Mexicano, es necesario que cuente con los recursos económicos suficientes; bajo esta lógica se propone eliminar las franquicias postales, para los partidos políticos, al Poder Judicial de la Federación, IFE, Cámara de Diputados y Senadores, entre otras.

Asimismo, para transparentar al organismo en comento se propone crear un órgano técnico que establezca reglas claras en el mercado de la correspondencia.

Por lo antes expuesto, someto a consideración de esta Soberanía el siguiente:

**Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Servicio Postal Mexicano.**

**Artículo Primero.-** Se **reforman** los artículos 2, 4, 5, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 23, 26, 29, 30, 31, 44, 45, 49, 59, 60, 62, 63 y 66; se **adicionan**, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95; 96, 97, 98, 99, 100 de la Ley del Servicio Postal Mexicano, para quedar como sigue:

Artículo 2 ...

...

**SERVICIO PÚBLICO DE CORREOS.-** La recepción, *registro, acuse de recibo*, transportación, *reembolso, seguro postal* y entrega de la correspondencia.

**CORRESPONDENCIA.-** *Todo envío en sobre o empaque cerrado, y tarjetas postales hasta 1000 gramos, paquetes de hasta 20 kilogramos, servicio de registrados y giros postales, que se ajuste a las normas previstas en la presente ley y en las disposiciones reglamentarias que al efecto se expidan.*

**OPERADOR PRIVADO DE SERVICIOS POSTALES.-** *La persona física o moral, distinta al Servicio Postal Mexicano, que en los términos de esta Ley preste al público servicios postales.*

**AGENTES POSTALES.-** *Persona física o moral autorizada para coadyuvar a la prestación de servicios postales a cargo del Organismo.*

ORGANISMO ...

**SERVICIOS CON VALOR AGREGADO.-** *Son aquellos que cumplen con los siguientes requisitos:*

- *Servicio de rastreo y localización de los envíos durante la recepción, transportación y entrega*
- *Plazos de entrega menores a los de la correspondencia*
- *Precios mayores a cuatro veces la tarifa vigente del Organismo para cartas de clientes individuales.*

**SERVICIOS DIVERSOS.-** *La recepción, transportación y entrega de envíos, distintos a la correspondencia a que se refiere esta Ley, así como los servicios de nueva creación autorizados por el Organismo. Los cuales podrán ser proporcionados por personas físicas o morales, previo permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.*

Artículo 4.- *Corresponde a la Secretaría el ejercicio de las siguientes atribuciones:*

- a) *Planear, formular, conducir y definir las políticas y programas para la promoción, fomento y desarrollo de los servicios postales, de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales correspondientes;*
- b) *Evaluar el cumplimiento de las políticas y programas para la promoción, fomento y desarrollo de los servicios postales;*

c) *Realizar las acciones necesarias para garantizar la prestación del Servicio Postal Universal;*

d) *Promover y realizar estudios tendientes al desarrollo y mejoramiento de los servicios postales, para asegurar que respondan a las necesidades de la población;*

e) *Expedir las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones administrativas en materia de servicios postales;*

f) *Establecer las normas de calidad que deberán observar el Organismo y los prestadores de servicios postales no reservados en forma exclusiva al Estado, en cuanto a atención al público, tiempos de entrega, regularidad y cobertura;*

g) *Deberá implantar horario diurno, durante los siete días de la semana, establecer horarios y mecanismos de supervisión de la calidad de los servicios para garantizar los tiempos de entrega señalados en el artículo 23 además de realizar las acciones necesarias para asegurar la calidad de los servicios postales a favor de los usuarios;*

h) *Otorgar permisos para la prestación de servicios postales no reservados en forma exclusiva al Estado, así como resolver sobre su revocación y terminación;*

i) *Realizar las acciones necesarias para garantizar la sana y libre competencia entre los prestadores de servicios postales no reservados en forma exclusiva al Estado;*

j) *Requerir, recabar y concentrar la información necesaria relacionada con la prestación de servicios postales tanto del Organismo como de los operadores privados de servicios postales;*

k) *Establecer, operar y mantener actualizado el Registro Postal;*

l) *Participar en los organismos postales internacionales, así como en la negociación de tratados internacionales en la materia;*

m) *Verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley y su Reglamento, e imponer las sanciones que correspondan;*

n) *Interpretar la Ley para efectos administrativos; y*

o) *Las demás que le confieran otras disposiciones legales aplicables.*

Artículo 5.- *Corresponde al Organismo junto con el Órgano Técnico de Correos y Servicios Diversos, el ejercicio de las siguientes atribuciones:*

I.- *Programar, organizar, prestar y administrar, en todo el territorio nacional, ajustándose al Plan Nacional de Desarrollo y a los programas sectoriales respectivos, el servicio público de correos, a fin de asegurar su prestación con criterios de accesibilidad y calidad a toda la población del país;*

II.- *Prestar servicios postales no reservados, previstos en esta Ley, dentro de una sana competencia con los operadores privados de servicios postales;*

III.- *Concertar para el logro de su objeto, alianzas estratégicas o asociaciones con instituciones de los sectores público, privado y social, tanto nacionales como extranjeros;*

IV.- *Establecer las tarifas para la prestación de los servicios postales a su cargo, conforme a las políticas establecidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;*

V.- *Emitir en forma exclusiva estampillas postales, así como promover la filatelia y la cultura postal;*

VI.- *Participar en organismos postales internacionales, así como en la negociación de tratados internacionales y acuerdos interinstitucionales en materia postal;*

VII.- *Normar, organizar y dirigir las actividades de inspección postal y autorizar la práctica de investigaciones relacionadas con la presunta comisión de ilícitos postales;*

VIII.- *Promover y vigilar que las áreas y empleados del Servicio Postal Mexicano apliquen las políticas y normas que se establezcan en materia de seguridad postal en instalaciones, rutas y circuitos, para salvaguardar los intereses del Organismo;*

IX.- *Promover la coordinación y participación con autoridades competentes en materia de seguridad y*

*policía, en los ámbitos federal, estatal y municipal a fin de establecer, desarrollar y optimizar mecanismos y procedimientos en materia de seguridad postal; y*

*X.- Las demás que expresamente le confieran otras disposiciones legales aplicables.*

Artículo 8.- La correspondencia y los envíos postales nacionales, cualquiera que sea su naturaleza, estarán libres de todo registro y sólo se autorizará la apertura de los mismos cuando exista orden de la autoridad judicial debidamente fundada y motivada, observándose en todo caso las limitaciones revistas en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*Los envíos postales internacionales quedarán sujetos a las disposiciones fiscales y aduaneras correspondientes, así como a los tratados internacionales en la materia.*

Artículo 11.- El servicio público de correos es un área estratégica reservada al Estado en forma exclusiva. *Sin embargo, el Estado sujetándose a las leyes podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos de correos. El organismo y el Órgano Técnico de Correos y Servicios Diversos fijarán las modalidades y condiciones en cada caso, conforme a la presente Ley.*

*El Estado a través del organismo podrá ofrecer servicios diversos*

Artículo 12.- No se viola la reserva del Estado en los casos siguientes:

I a III. ...

*IV. Cuando se realicen envíos de 1000 gramos o menores por operadores privados de servicios postales, en los términos del artículo 13 de la presente Ley;*

*V. Cuando se realice a través de las operadores privados de servicios postales, logística y líneas aéreas con las que el organismo haya establecido convenios y alianzas estratégicas, conforme el artículo 17 de la presente ley; y*

*VI. El Organismo no está obligado a recibir, clasificar, transportar y entregar correspondencia o envíos irregulares.*

*La correspondencia irregular que por alguna causa se haya recibido se devolverá en su caso o pasará a rezago sin responsabilidad alguna para el Organismo*

Artículo 13.- *Conforme al artículo 28 constitucional, el servicio público de correos es un área estratégica reservada al Estado, por lo que para efectos de esta ley, los servicios postales se clasificarán de la siguiente forma:*

*I.- Servicio Público de Correos.- El servicio consistente en la recepción, transporte y entrega de correspondencia, cuyo peso sea hasta 1000 gramos.*

*II.- Servicios postales no reservados en forma exclusiva al Estado.- Conjunto de servicios postales cuyos envíos tengan peso mayor a 1000 gramos.*

*Será procedente la concesión del servicio público de correos siempre que se cumplan las siguientes condiciones:*

*a) Ofrezca información sobre la localización de la pieza en toda la etapa del proceso postal;*

*b) Menores tiempos de entrega a los establecidos por el Servicio Postal Mexicano; y*

*c) Precios superiores a cuatro veces la tarifa establecida por el Organismo para el servicio nacional de cartas hasta 1000 gramos de clientes individuales.*

Artículo 14.- Se entiende por correspondencia o envíos irregulares para los efectos de esta ley;

I a la II ...

*III.- Los que contengan el domicilio incompleto, erróneo, ilegible o carezcan de éste.*

IV a la VI ...

Artículo 15.- Queda prohibida la circulación por correo de los siguientes envíos, correspondencia y servicios diversos:

I. ...

*II.- Los que contengan armas de fuego, materias, corrosivas, inflamables, explosivas, radioactivas, tóxicas o contaminantes o cualquiera otra clase, que puedan*

causar daños *o molestias a las personas, vehículos, instalaciones o cualquier otro bien del organismo o de terceros.*

III. ...

IV.- *Los que por su embalaje, apariencia, forma, textos o aplicación, puedan ser utilizados presumiblemente en la comisión de un delito o sean contrarios a la ley, a la moral o las buenas costumbres.*

V a la VII. ...

VIII.- *Los que contengan animales vivos, salvo lo dispuesto en los tratados internaciones y acuerdos interinstitucionales.*

Artículo 16.- Cuando se advierta, en cualquier momento, que la correspondencia, *servicios diversos* o envíos depositados sean de circulación prohibida, se pondrán a disposición de la autoridad competente.

Artículo 17. ...

*Se podrán entablar alianzas estratégicas con empresas privadas de paquetería que participen en el mercado nacional, así como con operadores privados de servicios postales o agentes postales, que participen en el mercado internacional para garantizar un servicio de calidad y eficiente.*

Artículo 23 ...

*El organismo garantizará la entrega de la correspondencia y de los envíos en un periodo no mayor de 3 días hábiles para correspondencia nacional y 5 días hábiles para internacional, después de ser recibida por el mismo.*

*El mismo organismo podrá ofrecer otros servicios con mayor valor agregado en las mismas condiciones de los incisos a), b) y c) del artículo 13 de la presente ley.*

Artículo 26.- Por su tratamiento la correspondencia y los envíos son ordinarios o registrados y por su **origen** y destino, nacionales o internacionales

Artículo 29.- Los internacionales son **aquellos cuyo origen o destino se encuentra en el extranjero.** La correspondencia internacional estará sujeta a lo dispuesto por

los tratados y acuerdos internacionales de los que México sea parte.

Artículo 30.- *Por la prestación del servicio público de correos, así como por los demás servicios postales a su cargo, el Organismo percibirá las tarifas que al efecto determine su Junta Directiva.*

*Para la fijación y modificación de sus tarifas, el Organismo se ajustará a las políticas generales que en la materia emitan las autoridades competentes, así como a las políticas comerciales previa aprobación del órgano técnico de correos y servicios diversos.*

Artículo 31.- Respecto de la correspondencia y los *servicios diversos* no se asumirá responsabilidad alguna:

I a la V. ...

VI. ...

*Los usuarios, en caso de pérdida, robo, daños, faltantes y destrucción, total o parcial, salvo caso de fuerza mayor, tendrán derecho a percibir las siguientes indemnizaciones:*

*A).- Tratándose de seguros postales:*

*Por pérdida: el importe total en que se hubiere asegurado la pieza.*

*Por faltante: el importe de lo que faltare.*

*Por avería: el importe del daño causado.*

*B).- Tratándose de registrados:*

*Por pérdida, siempre que no se deba a caso fortuito o de fuerza mayor:*

*I.- En el caso de correspondencia registrada, el valor declarado por el usuario al momento del registro;*

*II.- En el caso de envíos o piezas postales registradas que contengan mercancías, una indemnización por el valor declarado por el usuario al momento del registro.*

*III.- Tratándose de correspondencia internacional, la indemnización se cubrirá en los términos de los tratados y convenios internacionales o, en su caso, de los acuerdos interinstitucionales.*



*El plazo para presentar una reclamación sobre correspondencia o envíos registrados vence a los seis meses después de su depósito.*

*El Organismo dará respuesta a las reclamaciones presentadas en un término no mayor a noventa días naturales, contados a partir de su recepción.*

*En caso de correspondencia ordinaria no procederá el pago de indemnización alguna; así como tampoco cuando el daño o destrucción de la correspondencia y los envíos o piezas postales sea consecuencia de vicios propios o de la envoltura o empaque inadecuado imputable al usuario.*

#### **CAPITULO XIV**

##### **Servicio de paquetería y mensajería**

Artículo 44.- El servicio de paquetería consiste en la recepción, transportación y entrega de documentos y mercancías embalados, con un peso superior a 1000 gramos y hasta 20 kilogramos cuando se trate de envíos nacionales y de hasta 30 kilogramos, cuando se trate de envíos internacionales, siempre que no excedan de 1.50 metros en cualquiera de sus dimensiones, ni de tres metros en la suma de su longitud y de su mayor perímetro.

En este servicio se podrá admitir una sola pieza o varias; en este último caso, de manera agrupada y con tasa única.

*El servicio de mensajería consiste en la recepción, transportación y entrega de documentos de forma acelerada y con valor agregado.*

Artículo 45.- Los depósitos de correspondencia y envíos de mensajería y paquetería podrán ser esporádicos o permanentes; en este último caso, solo mediante programación y previo contrato escrito en que se determinarán las condiciones para su prestación.

Artículo 49.- El servicio de giros postales consiste en la remisión de dinero, a través de las oficinas postales, por cualquier medio, a favor de beneficiario determinado. Estos libramientos pueden endosarse por una sola vez.

*Como parte del servicio de giros postales, el Organismo podrá prestar lo siguiente:*

- *El pago de diversos servicios, pago de nóminas y pensiones que mediante contrato le sean encomendados.*

- *La distribución de recursos derivados de programas de apoyo, tanto federales, estatales o municipales y en general*

- *Otros servicios relacionados con los fines del Organismo.*

Artículo 59.- Los usuarios del servicio público de correos y de servicios postales, proporcionados tanto por el Organismo como por los prestadores de servicios postales tienen los siguientes derechos:

I.- Que la correspondencia y envíos o piezas postales se entreguen a sus destinatarios, en las condiciones y plazos ofrecidos;

II.- Obtener la devolución de su correspondencia y envíos o pieza postales dentro de los plazos que para el efecto establece esta Ley;

III.- Ordenar la reexpedición de su correspondencia y envíos o piezas postales a distinto lugar de su primer destino siempre y cuando las condiciones de éstos lo permitan;

IV a la VI. ...

VII.- Solicitar y obtener informes sobre su correspondencia y envíos postales, que tengan carácter de registrados;

VIII.- Percibir las indemnizaciones a que se refiere el artículo 31 de esta Ley.

IX. *Que se respete la inviolabilidad y el sigilo postal a que se refieren los artículos 6 y 8 de esta Ley; y*

X. ...

Artículo 60.- Los remitentes de envíos postales serán reconocidos como los titulares de los derechos y obligaciones de éstos, mientras permanezcan en poder del organismo o de los prestadores de servicios postales no reservados en forma exclusiva al Estado.

Artículo 62.- *El franqueo o pago del porte de la correspondencia y de los demás servicios que proporcione el Organismo, deberá cubrirse al momento de su depósito, conforme a lo que señale la, Ley Federal de Derechos.*

Artículo 63.- El franqueo de la correspondencia y envíos se cubrirá:

I. ...

II.- Con *marcas de máquinas franqueadoras autorizadas por el Organismo;*

III. *Etiquetas postales impresas;*

IV. *Leyenda de "Porte Pagado" autorizadas por el Organismo; y*

V. *Leyenda de "Porte por Cobrar" autorizada por el Organismo.*

Artículo 66.- La venta de estampillas postales al público por parte de particulares, requerirá autorización del Organismo en los términos de las disposiciones reglamentarias.

*El Organismo podrá llevar a cabo exposiciones, ferias y demás actos a nivel nacional, así como participar en los mismos a nivel internacional, a fin de propiciar el desarrollo de la filatelia, estando facultado asimismo, para promover la venta de estampillas con fines filatélicos.*

*Para estos efectos, el Organismo podrá invitar a participar a las asociaciones, sociedades y agrupaciones filatélicas y particulares.*

#### CAPITULO XXIV

##### *De los Operadores Privados de Servicios Postales*

Artículo 69.- *Para poder prestar servicios postales no reservados en forma exclusiva al Estado, los particulares deberán obtener el permiso correspondiente de la Secretaría, que sólo será otorgado a personas físicas de nacionalidad mexicana, o bien a personas morales que se hubieren constituido conforme a las leyes mexicanas. Los interesados en obtener estos permisos deberán presentar la solicitud correspondiente, que contenga como mínimo:*

I.- *Nombre y domicilio del solicitante.*

II.- *El tipo de servicios que desea proporcionar.*

III.- *La descripción de los servicios postales de valor agregado que pretenda ofrecer a los clientes.*

IV.- *Las tarifas que se pretendan cobrar por la prestación de los servicios postales.*

V.- *Los programas y compromisos de inversión, cobertura y calidad de los servicios que se pretenden prestar.*

VI.- *El plan de negocios.*

VII.- *La documentación que acredite la capacidad jurídica, administrativa, técnica y financiera del solicitante.*

*La Secretaría podrá establecer mediante disposiciones de carácter general, lineamientos que faciliten el cumplimiento de los requisitos antes mencionados.*

Artículo 70.- *Los medios de transporte que utilicen las personas físicas o morales que presten los servicios diversos, no gozarán de las prerrogativas a que se refiere el artículo 20 de esta Ley.*

Artículo 71.- *La Secretaría analizará y evaluará en un plazo no mayor de noventa días naturales, la documentación de la solicitud a que se refiere el artículo anterior y otorgará en su caso, el permiso previo pago de los derechos correspondientes, de acuerdo a lo establecido en las disposiciones aplicables.*

*Los permisos se podrán otorgar por un plazo de hasta cinco años, los cuales podrán ser renovados por la Secretaría.*

Artículo 72.- *La Secretaría podrá autorizar, dentro del plazo de noventa días naturales contados a partir de la recepción de la solicitud respectiva, la cesión total o parcial de los derechos y obligaciones contenidos en los permisos, siempre que el cesionario se comprometa a realizar las obligaciones que se encuentren pendientes y asuma las condiciones que al efecto establezca la Secretaría.*

Artículo 73.- *Los permisos terminan por:*

I.- *Vencimiento del plazo establecido en el propio permiso.*

II.- *Renuncia del permisionario.*

III.- *Revocación.*

IV.- *Desaparición del objeto del permiso.*

V.- *Liquidación o quiebra del permisionario.*

VI.- *Fallecimiento del permisionario.*

*Por incapacidad total y permanente del permisionario*

Artículo 74.- *Son causas de revocación de los permisos:*

I.- *No cumplir, sin causa justificada, con el objeto o condiciones establecidas en los permisos.*

II.- *No ejercer, dentro del plazo de 120 días naturales, contados a partir de la fecha de su expedición, los derechos conferidos en el permiso.*

III.- *Prestar servicios postales que se encuentren reservados en forma exclusiva al Estado*

IV.- *Suspender sin causa justificada la prestación de los servicios postales contenidos en el permiso, por un plazo mayor de sesenta días naturales, contados a partir de la fecha de inicio de la suspensión.*

V.- *Aplicar tarifas superiores a las registradas.*

VI.- *Ejecutar actos que impidan o limiten la actuación de otros permisionarios.*

VII.- *El cambio de nacionalidad del permisionario.*

VIII.- *Enajenar, ceder o gravar en cualquier forma los permisos o los derechos en él contenidos en contravención a las disposiciones contenidas en la presente Ley.*

IX.- *Haber proporcionado información o documentación falsa en la solicitud del permiso.*

X.- *Incumplir con cualquiera de las obligaciones contenidas en la presente Ley.*

*La Secretaría procederá a la revocación de los permisos en los supuestos de las fracciones anteriores.*

*El titular de un permiso que hubiere sido revocado, estará imposibilitado para obtener otro nuevo por un plazo de cinco años, contados a partir de que hubiere sido decla-*

*rada firme la resolución respectiva. Dicha restricción incluye al cónyuge y a los familiares del titular hasta en cuarto grado.*

Artículo 75.- *Los prestadores de servicios postales no reservados en forma exclusiva al Estado; fijarán sus tarifas correspondientes a los servicios que ofrezcan. Los cuales serán autorizados por el Órgano Técnico de Correos y Servicios Diversos.*

Artículo 76.- *Las tarifas deberán registrarse ante la Secretaría previamente a su aplicación, y deberán ser de aplicación general y estar disponibles al público.*

*En las tarifas se describirán claramente las restricciones y descuentos a que estén sujetas, y permanecerán vigentes por el tiempo y condiciones ofrecidas. Las restricciones y descuentos deberán hacerse del conocimiento del cliente al momento de la contratación del servicio.*

Artículo 77.- *La Secretaría y la Procuraduría del Consumidor vigilará que los prestadores de servicios postales proporcionen al público información completa y veraz sobre los servicios postales que preste.*

Artículo 78.- *Cuando la Secretaría por sí o a petición de parte afectada, considere que en alguno de los servicios postales no reservados en forma exclusiva al Estado, no existe una sana competencia entre los permisionarios, solicitará la opinión de la Comisión Federal de Competencia, para que, de ser procedente, se establezcan las medidas necesarias para una sana competencia. Dicha regulación se mantendrá únicamente mientras subsistan las condiciones que la motivaron.*

Artículo 79.- *La Secretaría establecerá, operará y mantendrá actualizado el Registro Postal, en donde se inscribirán:*

I.- *Los permisos otorgados a los prestadores de servicios postales, así como cualquier modificación a los mismos.*

II.- *Los datos relativos a la cesión de los permisos a que se refiere la fracción anterior.*

III.- *Las tarifas de los prestadores de servicios postales no reservados en forma exclusiva al Estado.*

IV.- *Las resoluciones dictadas en los procedimientos de obtención de información y verificación a que se refiere esta Ley.*

V.- *Las terminaciones y revocaciones de los permisos.*

*La inscripción de documentos a que se refieren las fracciones I y II anteriores, se realizará previo el pago de los derechos correspondientes*

Artículo 80.- *La información contenida en el Registro Postal podrá ser consultada por el público en general, para ello deberá estar disponible y actualizada en la página de Internet del organismo, salvo aquélla que por sus propias características se considere de carácter confidencial o reservado, conforme a las disposiciones vigentes.*

Artículo 81.- *La Secretaría verificará el cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones aplicables. Para tal efecto, el Organismo y los prestadores de servicios postales no reservados en forma exclusiva al Estado, estarán obligados a permitir el acceso a sus instalaciones al personal acreditado de la Secretaría, así como otorgarles todas las facilidades e información para que realicen la verificación en términos de la presente Ley.*

Artículo 82.- *Los prestadores de servicios postales no reservados en forma exclusiva al Estado, tendrán la obligación de proporcionar semestralmente a la Secretaría, la información relativa a la operación de los servicios postales. Asimismo, estarán obligados a proporcionar a la Secretaría la información estadística que ésta les solicite.*

Artículo 83.- *Para declarar la revocación de los permisos, practicar las visitas de verificación, imponer las sanciones administrativas, así como para la interposición del recurso de revisión, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo*

Artículo 84.- *Las contravenciones a lo dispuesto en esta ley y a las disposiciones reglamentarias y administrativas, se sancionarán por la Secretaría con multa de 10,000 a 25,000 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal en los siguientes casos:*

I.- *A los operadores de servicios postales no reservados en forma exclusiva al Estado por:*

a).- *Prestar servicios postales reservados en forma exclusiva al Estado.*

b).- *Ofrecer descuentos, ofertas, paquetes, promociones o cualquier modificación a los precios de los servicios postales no reservados que violen lo dispuesto por el artículo 66 de esta Ley.*

c).- *Negarse u oponerse a las inspecciones o verificaciones que lleve a cabo la Secretaría.*

d).- *No acatar las disposiciones que emitan las autoridades competentes.*

e).- *Prestar servicios postales no reservados en forma exclusiva al Estado, sin contar con el permiso correspondiente otorgado por la Secretaría.*

f).- *Proporcionar informes a terceros, acerca de las personas que utilizan los servicios previstos en esta Ley, salvo en los casos de excepción que la misma establece.*

g).- *Intervenir o permitir la intervención de envíos postales sin que exista mandato de autoridad judicial competente, o por no cumplir con la orden judicial de intervención.*

h).- *Llevar a cabo la cesión o transmisión de los derechos y obligaciones establecidos en los permisos, sin contar con la autorización de la Secretaría.*

i).- *No cumplir con cualquiera de las obligaciones o condiciones establecidas en los permisos.*

j).- *Cobrar tarifas superiores a las que se encuentran registradas ante la Secretaría.*

k).- *Recolectar, recibir, transportar, almacenar o entregar envíos de carácter prohibido.*

II.- *A las personas que:*

a).- *Contraten, empleen o soliciten a persona distinta del Organismo, la prestación de servicios postales reservados en forma exclusiva al Estado.*

b).- *Utilicen para el pago del franqueo, estampillas postales que hubieran sido previamente canceladas.*

c).- *Falsifiquen estampillas, cupones internacionales.*

Artículo 85.- *En caso de reincidencia, la Secretaría podrá aplicar una multa hasta por el doble de la sanción originalmente impuesta.*

*Se entiende por reincidencia, la comisión de una misma violación a lo previsto por esta Ley o por las disposiciones aplicables.*

Artículo 86.- *Se impondrá pena de prisión de dos a cinco años, al que indebidamente y no de manera habitual, preste el servicio de transporte o distribución de correspondencia reservada en forma exclusiva al Estado.*

Artículo 87.- *Al que indebidamente y con el carácter de empresario establezca o desempeñe el transporte o distribución a que se refiere el artículo anterior, se le impondrán de tres a ocho años de prisión.*

Artículo 88.- *Se le impondrán de dos a tres años de prisión al que contrate, emplee o solicite a persona distinta del Organismo, la prestación de servicios postales reservados en forma exclusiva al Estado.*

Artículo 89.- *Se le impondrán de dos a tres años de prisión al que indebidamente abra, destruya o substraiga algún envío postal confiado al Organismo.*

*Si el delito fuere cometido por algún funcionario o empleado del Organismo la pena se duplicará, quedando, además, destituido de su cargo, empleo o comisión.*

Artículo 90.- *A los empleados postales de las entidades públicas o privadas que indebidamente proporcionen información de sus clientes, se les aplicarán de dos a tres años de prisión y quedarán, además, destituidos de su cargo, empleo o comisión.*

Artículo 91.- *Al empleado del Organismo que quite y/o aproveche indebidamente las estampillas que cubran el franqueo de los envíos postales, se le aplicarán de dos a cinco años de prisión y será destituido de su empleo, cargo o comisión.*

Artículo 92.- *Será castigado con la pena de dos a cinco años de prisión:*

**I.-** *A quien borre en las estampillas postales, en todo o en parte, la cancelación o señal de que ya fueron utilizados para el pago del franqueo y que los reutilicen con el mismo objeto; y*

**II.-** *A quien venda estampillas postales en las que haya sido borrada, en todo o en parte, la cancelación a que se refiere la fracción anterior.*

Artículo 93.- *Se aplicarán de tres a ocho años de prisión*

**I.-** *Al que imprima estampillas postales.*

**II.-** *Al que ponga en circulación o retenga en su poder estampillas falsificadas.*

**III.-** *Al que altere las estampillas verdaderas, con el fin de emplearlas con un valor más elevado.*

**IV.-** *Al que fabrique o conserve en su poder: matrices, útiles o materiales que tengan por objeto exclusivo la falsificación de estampillas, y*

*Al que robe las matrices que están destinadas para las emisiones de estampillas postales*

Artículo 94.- *En el caso de que los delitos a que se refiere esta Ley fueren cometidos por servidores públicos del Organismo, se aumentarán las penas señaladas en dichos artículos, hasta en una tercera parte, sin perjuicio de las responsabilidades en las que incurra de conformidad con la legislación aplicable.*

Artículo 95.- *Se impondrán de uno a dos años de prisión al que indebidamente dificulte, retarde o retenga el curso de la correspondencia y envíos postales en una vía de comunicación, o de cualquier manera impida el libre y preferente transporte de los mismos.*

## CAPITULO XXV

### Órgano Técnico de Correos y Servicios Diversos

Artículo 96.- *Se creará un órgano técnico de correos y servicios diversos con autonomía de gestión de la Secretaría, cuyo objetivo será regular y promover el desarrollo eficiente del servicio postal mexicano.*

*El cargo de comisionado será de carácter honorífico y no dará lugar al pago de ninguna retribución.*

Artículo 97.- *El órgano técnico de correos y servicios diversos se integrará por nueve comisionados, cuyo cargo será honorífico.*

- *El Secretario de Comunicaciones o quien designe éste, por parte de la Secretaría.*
- *Representante de la Comisión de Comunicaciones de la Cámara de Diputados.*
- *Representante de la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado de la República.*
- *Representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Subsecretaría de Egresos, de la Unidad de Inversión, de la Dirección General de Proyectos de Comunicaciones y Transportes*
- *Director Comercial de Sepomex*
- *Un representante empresarial.*
- *Un representante de los trabajadores del Organismo.*
- *Dos representantes de la sociedad civil especialistas en el tema*

*Los comisionados deliberarán en forma colegiada, y decidirá los asuntos por mayoría de votos, con excepción de los representantes de la Cámara de Diputados y del Senado de la República que sólo tendrán voz.*

Artículo 98.- *El órgano técnico de correos y servicios diversos respondiendo a criterios de competencia, eficiencia, seguridad jurídica, tendrá las siguientes facultades:*

- *Resolver respecto de las solicitudes para el otorgamiento, modificación, prórroga y cesión de concesiones y permisos en materia de correos, así como de su revocación, en términos del artículo 13 incisos a), b) y c) de la presente ley.*
- *Regular los servicios tanto del organismo como de los prestadores de servicios diversos*
- *Inspección y vigilancia del servicio otorgado por el organismo como de los prestadores de servicios diversos*
- *Evaluar las alianzas que establezca el organismo para garantizar un servicio de calidad.*

- *Expedir disposiciones administrativas, elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales; y expedir las normas oficiales mexicanas, con respecto al servicio postal*
- *Registrar las tarifas de los servicios diversos, y establecer obligaciones específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información, a los concesionarios de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica;*
- *Intervenir en asuntos internacionales en el ámbito de su competencia;*
- *Proponer al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la imposición de sanciones por infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables y*
- *Resolver sobre las causales de suspensión y revocación de las concesiones*

## **CAPITULO XXVI**

### **De las Franquicias Postales**

Artículo 99.- *El Poder Judicial, la Cámara de Diputados y Senadores, el IFE y los Partidos Políticos, tendrán que pagar al Organismo el importe por franquicia postal*

Artículo 100.- *El Órgano Técnico establecerá un tabulador para establecer tarifa según el volumen de correspondencia que se maneje conforme al artículo 1 y el artículo 13 de la presente Ley.*

**Artículo Segundo.-** Se **derogan** los artículos 1º, fracción XI, 571, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, para quedar como sigue:

Artículo 1º ...

I a la X. ...

XI.- (Se deroga)

Artículo.- 571.- (Se deroga)

Artículo.- 573.- (Se deroga)

Artículo.- 574.- (Se deroga)

Artículo.- 575.- (Se deroga)

Artículo.- 576.- (Se deroga)

Artículo.- 577.- (Se deroga)

Artículo.- 578.- (Se deroga)

Artículo.- 579.- (Se deroga)

Artículo.- 580.- (Se deroga)

Artículo.- 581.- (Se deroga)

Artículo.- 582.- (Se deroga)

Artículo.- 583.- (Se deroga)

Artículo.- 584.- (Se deroga)

Artículo.- 585.- (Se deroga)

Artículo.- 586.- (Se deroga)

Artículo.- 587.- (Se deroga)

**Artículo Tercero.-** Se deroga el inciso C) de la fracción 1, del artículo 41, 53, 54 y 55, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo.- 41.-

a) a la b) ...

c).- (Se deroga)

Artículo.- 53.- (Se deroga)

Artículo.- 54.- (Se deroga)

Artículo.- 55.- (Se deroga)

### Transitorios

**Artículo Primero.-** Esta Ley entrará en vigor 90 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.-** Las disposiciones reglamentarias y administrativas en vigor se continuarán aplicando, hasta en tanto se expidan nuevos ordenamientos que las sustituyan, salvo en lo que se opongán a la presente Ley.

**Artículo Tercero.-** Las personas físicas o morales que presten cualquier servicio postal no reservado, deberán obtener los permisos correspondientes dentro del plazo de ciento veinte días naturales contados a partir de la fecha de publicación de la presente Ley en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Cuarto.-** El Registro Postal deberá quedar constituido dentro del plazo de sesenta días naturales contados a partir de la fecha de publicación de la presente Ley en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Quinto.-** El programa de desregularización del peso conforme a los artículos 2, 12 y 13 de la presente Ley se realizarán conforme a lo siguiente: 800 gramos para el año 2007, 500 gramos para el año 2009, 350 gramos para el 2010.

**Artículo Sexto.-** En un periodo no mayor a 90 días después de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la presente Ley, el Órgano Técnico Correos y Servicios Diversos deberá recibir para su aprobación el Reglamento para la Operación del Organismo Servicio Postal Mexicano, el Manual de Normas y Políticas Comerciales para Depósitos Masivos y Aplicación de la Tarifa Postal y el Manual para la Estandarización y Certificación de Direcciones Postales.

Salón del Palacio Legislativo a 18 de abril de 2006.— Dip. Tomás Cruz Martínez (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Comunicaciones, de Transportes, y de Gobernación.**

### «Iniciativa que reforma el artículo 584 del Código de Justicia Militar, a cargo del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, del grupo parlamentario del PVEM

Jorge Antonio Kahwagi Macari, diputado la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en uso de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39, numeral 3, 40, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter al Pleno de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto.

#### Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla diversas normas, entre las cuales se encuentra el régimen procesal penal, que forma parte del sistema de enjuiciamiento penal con el firme propósito de proteger al ciudadano cuando estén en peligro sus derechos fundamentales, contemplando ciertos procesos de carácter especial, como es el caso del artículo 13, dejando subsistente el juicio castrense para las faltas y delitos cometidos por miembros del Ejército.

Dentro de la reforma del Estado, el derecho judicial se considera fundamental, para consolidar la democracia de una nación, pero los tres Poderes de la Unión han realizado acciones que perpetúan la acción del fuero militar.

En ese tenor se promulgó el Código de Justicia Militar en 1934, por decreto del Ejecutivo que era de corte militar, para que los miembros de las fuerzas armadas sean procesados por tribunales del fuero castrense, aún cuando los militares hayan cometido un delito en contra de un civil, perpetuando el fuero militar, independientemente que la jurisdicción marcial es sobre las violaciones graves o simples contra la disciplina militar, inminentemente será aplicable en tiempos de guerra.

En este sentido, el artículo 13 de la Constitución General de la República, señala la subsistencia del Fuero de Guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar, precepto constitucional que da vida al código castrense, mismo que regula la actuación de los órganos del fuero de guerra, como son; el Supremo Tribunal Militar, la Procuraduría General de Justicia Militar y el Cuerpo de Defensores de

Oficio, para la procuración y administración de la justicia militar.

En consecuencia en la actualidad, la jurisdicción militar equivale en los hechos a una ley de amnistía, para garantizar la impunidad de los elementos castrenses que violentan los derechos fundamentales de la ciudadanía, en este contexto, es preocupante observar, por otra parte, que en el artículo 584 preceptúa que se podrá arraigar, tanto los testigos de cargo, como a los del acusado, cuando alguno de éstos tuviera que ausentarse, disposición que jurídicamente es inconstitucional, ya que viola los supuestos legales de la Carta Magna, toda vez que el **arraigo es un acto que afecta y restringe la libertad personal** porque tiene una repercusión de carácter material misma que **viola la garantía de libertad personal y de tránsito que consagra la Ley Suprema.**

En ese tenor, podemos establecer que el Arraigo es Inconstitucional, porque viola la **libertad del individuo** y la de locomoción o tránsito, en el entendido que esta figura jurídica mantiene al indiciado **incomunicado** en un **lugar específico**, no es más que una prisión preventiva, que además no le permite salir ni trasladarse durante un tiempo de terminado, convirtiéndolo en un instrumento jurídico no válido, ya que es un lugar que cumpla con las características propias de un centro de reclusión como lo ordena la Constitución.

Ahora bien, atendiendo a la naturaleza del Ministerio Público, cuya finalidad es evitar que los presuntos delincuentes se sustraigan de la acción de la justicia, mientras se encuentra en proceso de investigación y desarrollo una averiguación previa, con la finalidad que el Ministerio Público obtenga más evidencia para solicitar al juez la orden de aprehensión en contra del presunto responsable, por tanto la medida del arraigo resulta infundada.

En el entendido que el Ministerio Público cuando tenga debidamente integrados todos los elementos que lo hagan presumir la responsabilidad el indiciado dentro de la averiguación previa, solicitará al juez que le autorice la orden de aprehensión a efecto de que detenga al presunto responsable, con lo cual no se hace nugatorio el principio de inocencia tan denigrado en nuestro sistema jurídico punitivo, ni el **derecho de libertad y de tránsito por una medida que es de tipo restrictivo** que se convierte inconstitucional al **tener a un indiciado en un lugar y tiempo determinado.**



De igual forma, atendiendo a la naturaleza jurídica del arraigo domiciliario, éste tiene la finalidad que el presunto responsable se mantenga a disposición de la autoridad persecutora de los delitos, para que en el momento que sea requerido se presente, obviamente no puede abandonar el lugar de la jurisdicción ni mucho menos el país, lo que se busca **no es coactar su libertad completamente, ni tampoco confinarlo en lugar distinto**, sino una medida restrictiva que le permita locomoción, para poder trasladarse libremente pero sin abandonar la jurisdicción del lugar de donde se está llevando a cabo las investigaciones, en obvio de razón podrá tener sus actividades normales pero sin salir de la jurisdicción de la jurisdicción, en este caso, de la autoridad administrativa persecutoria de los delitos.

Lo preocupante es que, cuando el testigo de cargo sea un civil y considerando que la justicia castrense no se le puede aplicar, el ministerio público militar solicitara al juez de distrito que arraigue al testigo, de la misma forma cuando el testigo sea un militar de jerarquía inferior, o mejor dicho de menor rango, en el entendido que jamás sea sabido que un general declara en contra de otro general. Este testigo será puesto en la cárcel del propio Ejército o donde disponga la autoridad militar, asimismo no establece ni el tipo de arraigo, el lugar donde deberá cumplirlo, sólo establece que será el tiempo necesario sobre la averiguación, tiempo que realmente no se sabe cuanto dura.

Por tanto el propósito de la presente iniciativa, es que se reforme el artículo 584 del Código de Justicia Militar, para que contemple que los testigos en caso de que sean civiles serán declarados inmediatamente, una vez que se tengan conocimiento que se ausentaron de la jurisdicción donde se lleva a cabo el proceso, con lo cual la figura jurídica del arraigo, no se convierte en inconstitucional por privar de las garantías de la libertad de tránsito y la personal, en contra de testigos civiles.

Es así, que si el Código de Justicia Militar se aplica a los miembros de las Fuerzas Armadas, éste no debe contener violaciones que estén en contra de los apartados que garantiza a todo individuo que gozará de libertad individual, en ese tenor el arraigo es una medida que viola las garantías individuales porque atenta de forma tangible los preceptos constitucionales que salvaguardan los derechos de los ciudadanos que son la libertad, el movimiento, la seguridad jurídica, el tiempo con que cuenta la autoridad judicial para retener a un presunto, los derechos como indiciado y las obligaciones de la autoridad administrativa encargada de perseguir los delitos.

Por ello, el artículo 14 constitucional tajantemente prohíbe que un ciudadano sea privado de su libertad, sin que medie un juicio ante tribunales, por tanto la figura del arraigo para testigos viola este precepto, considerando que se priva de la libertad al testigo por mantenerlo en un lugar determinado sin poder salir e incomunicado convirtiéndose en una privación de la libertad que se da durante el periodo de la averiguación previa, a quien sólo es un testigo y no el presunto responsable, además sin que el testigo haya sido oído ni vencida en juicio afectando su libertad personal.

Asimismo, el artículo 16 de la Ley Fundamental prevé los casos para el aseguramiento del presunto responsable mediante una orden de aprehensión librada por el juez, precedida de una querrela o denuncia, conteniendo casos de excepción como son los relativos al delito flagrante y los casos urgentes, de esta manera prevé en qué casos legalmente se puede privar de la libertad a una persona, por tanto es inconstitucional el acto privativo de la libertad por una orden de arraigo para un **testigo**, sin que además medie una orden de aprehensión, toda vez que el arraigo se convierte en la privación de la libertad del testigo en una prisión preventiva manteniéndolo innegablemente incomunicado por un tiempo específico, en un acto que apenas se encamina a reunir los datos del cuerpo del delito para declarar sobre los hechos que le constan sobre el indiciado, cuestión que es jurídicamente inconstitucional, en razón que una orden de arraigo para un testigo ni siquiera encuadra en el supuesto que nos ocupa, por tanto no es posible que se prive de la libertad personal a un testigo.

Evidentemente, si retener a un presunto responsable por **más de 48 horas** es una violación, ahora retener a un testigo que no se defiende es una privación de la libertad personal, aún más si consideramos que este se puede **duplicar** si se trata de delincuencia organizada.

De un análisis al artículo 18 de la Norma Fundamental, prescribe que **la privación de la libertad o prisión, sólo tendrá lugar** cuando el delito por el que se le acusa **merezca pena corporal**, indudablemente el arraigo de un testigo es una privación de la libertad, ya que es injusto mantener a un testigo arraigado por tiempo determinado, pero que excede los tiempos constitucionales en lugar específico, con la finalidad de que sólo declare sobre los hechos que se le imputan a un indiciado, y confinarlo para así facilitar al representante de la sociedad el acopio de pruebas, en este caso, la testimonial que permita el esclarecimiento de la verdad, antes o durante la averiguación la medida es inconstitucional.

Por su parte el artículo 19 de la Ley Suprema establece el **término y plazos** que tiene el juez **para privar de la libertad personal**, el cual **será 72 horas** o su **duplicidad** si así lo **solicita el inculpado**, para que se determine, la **situación jurídica**, es así, que de acuerdo al objeto del arraigo de testigo este auto priva a la persona en su libertad personal, sin que existan ni los datos que acrediten el cuerpo del delito, mucho menos su probable responsabilidad, ni se determine su situación jurídica en un plazo **congruente y legal**, lo cual resulta incongruente e inconstitucional, el mantener en una **incertidumbre jurídica a un testigo**, pretendiendo justificar una detención meramente administrativa por medio de la figura del arraigo, por simples indicios con una duración de más de 48 y más de 72 horas, por consecuencia se convierte el arraigo en inconstitucional.

Es de precisarse que en el artículo 20 de nuestra Carta Magna, se establecen las **garantías a que todo inculpado tiene derecho** en cualquier averiguación o proceso penal, expresando un conjunto de normas protectoras de carácter procesal, para evitar la consumación de injusticias en el proceso penal, consagrando así el beneficio de otorgarle la **libertad provisional bajo caución**, evidentemente con sus reservas, de igual modo, se establecen las prohibiciones mismas que serán sancionadas penalmente, cuando se incomunique, intimide o torture o confesiones rendidas ante autoridad distinta del Ministerio Público o del juez.

La restricción de la libertad, por la medida cautelar del arraigo del testigo viola la libertad personal, ya que el **arraigo es una incomunicación** al conminar en lugar específico y determinado a una persona, privándolo de todos los derechos y granitas convirtiéndose en inconstitucional, ya que se prohíbe constitucionalmente la **incomunicación**, así como violar la garantía de obtener la **libertad bajo caución**.

Evidentemente, arraigar a un testigo se convierte en una intimidación, al ser una prisión preventiva que no es otra cosa que una forma de intimidar, ya que crea una inseguridad e incertidumbre de la situación jurídica que espera al testificado, coartándole todos los derechos que constitucionalmente y por ley le corresponden.

A este tenor el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la atribución del Ministerio Público de investigar y perseguir delitos, atribución que se refiere precisamente a la actividad investigadora del Ministerio Público, tendiente a decidir sobre el

ejercicio abstención de la acción penal; que se traduce en una garantía para los individuos, pues sólo el Ministerio Público puede investigar delitos, de manera que la investigación se inicia a partir del momento en que el Ministerio Público tiene conocimiento de un hecho posiblemente delictivo, a través de una denuncia, una acusación o una que-rella, que tiene por finalidad optar en sólida base jurídica, por el ejercicio o abstención de la acción penal, y no necesariamente ejercitar la acción penal.

En ese entendido su actuación se basa en los elementos que le fueron proporcionados, antes de poder dictar la consignación de un indiciado, por tanto, resulta improcedente que para investigar a una persona se tenga que **arraigar** a un testigo por temor a que se sustraiga de la acción de la justicia, para llevar acabo su función investigadora, sin duda es una figura jurídica que pone sobre aviso tanto al testigo como al responsable sobre el actuar de la autoridad, lo cual les podrá servir para que se defienda con más eficacia, por eso el propósito de la averiguación previa es averiguar con el propósito que el indicado no pueda **esconder evidencias**, en obvio de razones el investigar sin arraigar es una tarea más confidente e eficiente.

Si atendemos a la naturaleza jurídica del Ministerio Público, en la fase indagatoria como autoridad encargada de perseguir a los delincuentes y reunir las pruebas para tal efecto, es improcedente que se ponga bajo arraigo a un testigo, en base que de acuerdo a sus atribuciones puede declarar al testigo en cualquier momento de la integración de la averiguación previa.

En lo que respecta a la libertad de tránsito analizaremos en el artículo 11 consagrado en la Ley Suprema, precepto que garantiza a todo ciudadano la **libertad de tránsito** o también conocida como libertad de movimiento, para trasladarse libremente bajo ciertas limitaciones, condicionadas o subordinadas que puede imponer la autoridad Judicial, pero esto no quiere decir que el Ministerio Público **pueda solicitar al juez que decreta el arraigo de un testigo**, pues la restricción de la libertad de tránsito de prohibir al testigo abandonar la jurisdicción de donde se sigue el procedimiento por medio del arraigo es inconstitucional, ya que le prohíbe el movimiento de locomoción al tenerlo en lugar determinado, específico y vigilado por la autoridad.

Finalmente el arraigo en nuestro sistema de justicia punitivo resulta inconstitucional, porque viola los preceptos más importantes en materia constitucional, consecuentemente

es nugatoria de los elementales derechos humanos que como fundamentales garantiza la Carta Magna, como la libertad de no ser detenido indebidamente, ya que el arraigo es anterior a una averiguación en donde el ciudadano va a testificar con relación a los hechos que le constan, privándolo de su libertad individual y de locomoción por el tiempo que fuere necesario.

En ese contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto se ha pronunciado a través de las diversas tesis y jurisprudencia en dos criterios, en donde han sustentado que **sí se viola la libertad individual y de tránsito**, así como a contrario *sensu* que **no se violan la libertad personal y de movimiento**, lo que lleva a **contradicciones** en los propios pronunciamientos y criterios que al respecto a emitió la Corte sobre el arraigo, en las diversas tesis y la jurisprudencia, al tenor:

**Arraigo, orden de. Afecta la libertad personal y de tránsito.** Registro No. 194738. Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, enero de 1999, página: 828. Tesis: I.4o.P.18 P. Tesis Aislada. Materia(s): Penal.

**Arraigo domiciliario, orden de. Afecta la libertad personal.** Registro No. 192829. Localización: Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, noviembre de 1999, página: 55. Tesis: 1a./J. 78/99. **Jurisprudencia.** Materia(s): Penal.

Estos criterios aseveran que el arraigo no afecta la libertad personal propiamente dicha, sino que sólo afecta la libertad de tránsito, otra que afirma que el arraigo domiciliario sí afecta la libertad personal, y por otro lado, la tesis jurisprudencial que sostiene que el arraigo domiciliario no afecta la libertad personal, como se puede ver si existe una contradicción de criterios entre los propios ministros de la Corte, es una situación que mantiene en incertidumbre jurídica a los ciudadanos el no saber con exactitud que criterio tomarán los ministros de la Corte.

Aunado a lo anterior, en vista de la contradicción de los propios criterios jurisdiccionales los ministros de la Suprema Corte, en enero del 2006 emitieron dos tesis que aprobó el pleno registradas con los números XXII y XXIII/2006, para determinar que el **arraigo es inconstitucional**, en razón de que **viola la libertad** que consagra en la parte dogmática nuestra Ley Suprema, es así que:

Libertad de individuo y de tránsito en la tesis número XXII/2006, que preceptúa: “la figura del arraigo penal, la cual aunque tiene la doble finalidad de facilitar la integración de la averiguación previa y de evitar que se imposibilite el cumplimiento de la eventual orden de aprehensión llegue a dictarse, viola la garantía de libertad personal que consagran los artículos 16, 18, 19, 20 y 21 de la Constitución”.

Asimismo, la tesis número XXIII/2006 refiere a que en el artículo 11 de la Constitución Mexicana se advierte que la garantía de tránsito se traduce en el derecho que tiene todo individuo para entrar o salir del país, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, permiso o autorización, libertad de tránsito, que solamente puede estar subordinada a las facultades de la autoridad judicial en los casos de responsabilidad criminal o civil.

Considerando que la propia Suprema Corte ha determinado que el arraigo es inconstitucional para un indiciado, de una lógica jurídica también es inconstitucional arraigar testigos, por eso, sí el Código de Justicia Militar sigue conservando la figura jurídica de “arraigo de testigos”, se convierte en inconstitucional, ya que va en contra de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque afecta la libertad personal y de tránsito.

En el ánimo de no restar facultades a la autoridad, es necesario que los testigos civiles que tengan conocimiento de hechos ilícitos cometidos en contra o por miembros de las fuerzas armadas, éstos sean declarados inmediatamente por un juez de distrito, en razón de que es el juez quien decreta los arraigos, cuando se tenga conocimiento de que se ausentaran del lugar de la jurisdicción de la litis, sino con el propósito de que las fuerzas armadas no cometan actos ilícitos con personas civiles, al proporcionar una medida jurídica que fortalezca su ámbito de competencia, con lo cual se evitarían amparos innecesarios en donde la Corte concederá la suspensión al quejoso.

En ese contexto, de no aprobarse la reforma, seguirá siendo una medida inconstitucional, en el entendido que arraigar a un testigo se convierte en una intimidación, al confinarlo en lugar y espacio determinado, vigilado por la autoridad, de igual manera quedan protegidos las garantías los testigos civiles, contra los abusos de autoridades.

De lo antes expuesto y en uso de las atribuciones citadas en el proemio de este documento, someto a la consideración del Pleno la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 584 del Código de Justicia Militar.**

**Único.** Se adiciona un párrafo segundo al artículo 584 del Código de Justicia Militar, para quedar como sigue:

#### **Artículo 584. ...**

**Cuando el testigo sea civil, el juez responsable solicita-ra al juez de distrito que por la gravedad del delito, declare al testigo inmediatamente, sobre los hechos que le constan.**

#### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 25 días del mes de abril de 2006.— Dip. Jorge A. Kahwagi Macari (rúbrica).»

### **Se turna a la Comisión de Defensa Nacional.**

### **«Iniciativa que reforma el artículo 923 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Marisol Urrea Camarena, del grupo parlamentario del PAN**

La suscrita, diputada Marisol Urrea Camarena, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de la honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 923 de la Ley Federal del Trabajo, con base en la siguiente

### **Exposición de Motivos**

Varias han sido las etapas por las que ha atravesado la sindicación en el devenir de los tiempos. En su inicio, este derecho obedeció a la necesidad humana de comunidad; posteriormente, defendieron aspiraciones de justicia; tiempo después, estas asociaciones reclamaron la categoría de sujetos de derecho frente al Estado para conquistar mejores condiciones de vida a favor de sus agremiados. No fue el derecho escrito el que creó al sindicato, fue la vida social la que lo engendró, impulsó y fortificó hasta lograr su pleno reconocimiento como institución jurídica.

Las finalidades del sindicalismo, a nivel mundial, han sido ampliamente difundidas y comúnmente aceptadas; hoy nadie discutiría que el sindicato es una persona jurídica con derechos y obligaciones, que representa de manera individual y colectiva a sus miembros, intentando elevar y mejorar las condiciones de trabajo en beneficio de sus asociados. Éstas y otras circunstancias, a las que nadie puede oponerse, son derechos universalmente aceptados.

En nuestra legislación laboral, se define al Sindicato como “*la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses*”. Asimismo la Ley Federal del trabajo establece en su artículo 358 que: “*A nadie se puede obligar a formar parte de un sindicato, o a no formar parte de él*”.

Los sindicatos deben registrarse ante las autoridades que señala el artículo 365 y remitir por duplicado de acuerdo a la fracción II de este numeral “*Una lista con el número, nombres y domicilios de sus miembros y con el nombre y domicilio de los patrones, empresas o establecimientos en los que se prestan los servicios*”.

Las obligaciones de los sindicatos se encuentran reguladas en el artículo 377 de la Ley Federal del Trabajo que a la letra dice:

*Artículo 377. Son obligaciones de los sindicatos:*

*I. Proporcionar los informes que les soliciten las autoridades del trabajo, siempre que se refieran exclusivamente a su actuación como sindicato;*

*II. Comunicar a las autoridades ante la que estén registrados, dentro de un término de diez días, los cambios de su directiva y las modificaciones de los estatutos,*

*acompañando por duplicado copia autorizada de las actas respectivas; y*

*III. Informar a la misma autoridad cada tres meses, por lo menos, de las altas y bajas de sus miembros.*

Esta misma ley establece en el artículo 387 que “el patrón que emplee trabajadores miembros de un sindicato tendrá obligación de celebrar con éste, cuando lo solicite, un contrato colectivo. Si el patrón se niega a firmar el contrato, podrán los trabajadores ejercitar el derecho de huelga con- signado en el artículo 450”.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de huelga de los trabajadores en las fracciones XVII y XVIII del apartado A de su artículo 123; además, establece como obligación el que las leyes ordina- rias reconozcan ese derecho y fija las bases para que se considere lícita una huelga.

El objetivo principal del derecho de huelga es, precisa- mente, conseguir un equilibrio entre los diversos factores de la producción, es decir, entre la clase trabajadora y la pa- tronal, lo cual indudablemente, repercute también la pro- tección de la economía del país, en cuanto a la productivi- dad.

El derecho de huelga, se regula en el Título Octavo, deno- minado “Huelgas”, de la Ley Federal del Trabajo; y señala entre otros:

*Artículo 450. La huelga deberá tener por objeto:*

*II. Obtener del patrón o patrones la celebración del contrato colectivo de trabajo y exigir su revisión al ter- minar el periodo de su vigencia...*

El procedimiento de huelga solamente puede darse entre partes previamente identificadas, como tales: el sindicato titular de un contrato colectivo de trabajo por una parte y el patrón correspondiente por la otra. La única excepción en que las partes no han reconocido mutuamente sus respecti- vas calidades, es cuando la huelga tiene por objeto que se otorgue, por primera vez el contrato colectivo de trabajo. Por lo que en este supuesto, para que un organismo sindi- cal pueda emplazar a huelga a una empresa, es decir, que cuente con la legitimidad para hacerlo, los trabajadores de- berían necesariamente pertenecer a éste, pues la obligación del patrón sólo se genera cuando emplea miembros de ese sindicato.

Es por eso indispensable que la autoridad competente se cerciore previamente de la legitimación del sindicato que pretende el emplazamiento a huelga, porque en muchas ocasiones éstos no son los titulares de ese derecho y aún así se le da trámite al escrito de emplazamiento.

El artículo 920 de la Ley Federal del Trabajo establece que el procedimiento de huelga se inicia con la presentación de pliego de peticiones, señalando los requisitos que debe reu- nir y precisando la actuación que corresponde a la autori- dad que debe hacer el emplazamiento.

Por su parte, el artículo 923 de la misma ley dispone que la autoridad de trabajo no dará trámite al escrito de emplaza- miento de huelga cuando éste no sea formulado conforme a los requisitos señalados en el artículo 920, ni cuando sea presentado por un sindicato que no sea titular del contrato colectivo de trabajo, situación que deberá verificar la auto- ridad antes de realizar el emplazamiento.

No obstante lo dispuesto en dicho artículo, tenemos pues, como ya se señaló, que son muchos los casos en que la au- toridad da trámite al escrito de emplazamiento a huelga pa- ra la firma de un contrato colectivo de trabajo, aún cuando el sindicato no sea el titular de dicho contrato, es decir, que no tiene agremiados trabajando para la empresa que pre- tende emplazar.

Esto, debido a que, salvo los requisitos y prevenciones es- tablecidos en el artículo 920, la ley no exige más requisitos para que proceda el emplazamiento, por lo que la autoridad correspondiente no está facultada expresamente para re- querir a un sindicato, cuando solicita la firma de un con- trato colectivo de trabajo mediante el emplazamiento a huelga, que acredite que los trabajadores que pretenden emplazar a huelga están afiliados al mismo sindicato.

Resulta necesario, a fin de evitar la generación de perjui- cios trascendentes tanto para los intereses de las empresas como de los trabajadores, que la autoridad requiera en for- ma oficiosa, la legitimación del sindicato, sin que baste pa- ra ello que se demuestre la legal existencia de la asociación sino que, además, se demuestre que ésta tiene agremiados trabajando para la empresa que pretenda emplazar a huel- ga; y es que dicho trámite de emplazamiento, con indepen- dencia de su objetivo, genera distintas consecuencias jurí- dicas.

La trascendencia del inicio del procedimiento de huelga puede generar múltiples consecuencias, pudiendo afectar incluso, derechos de terceros, entre ellos, los de los propios trabajadores de la empresa.

La facultad de la autoridad para recabar la información necesaria de los sindicatos proviene de las obligaciones de los sindicatos derivadas de los artículos 365 y 377 de la Ley Federal del Trabajo antes señalados. La intención del legislador en estos numerales, es sujetar la actuación de los sindicatos a un control, obligándolos a mantener a la autoridad informada del estado que guardan en relación con los miembros que representan, de manera que la información respecto de altas y bajas de los miembros que los constituyen resulta ser relevante para efectos de la legitimación que se requiere para se inicie un procedimiento de huelga a una empresa, por lo que consideramos que no habría obstáculo legal para facultar a la autoridad de trabajo que realice el requerimiento en cuestión.

La legitimación del sindicato debe ser estudiada por la autoridad del trabajo que corresponda a fin de tutelar los principios rectores de huelga, esto es, lograr el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital, de tal forma que considerando el fin social del derecho de trabajo se tutele el interés de los involucrados, de la sociedad y de los trabajadores, en tanto se interesan en la conservación de las fuentes de trabajo, la seguridad jurídica, y el capital, de modo que no se le impongan cargas innecesariamente.

Por lo anterior se propone que para el inicio del trámite del emplazamiento de huelga, la autoridad del trabajo sea facultada expresamente en la ley, para analizar la legitimación del sindicato para hacerlo, en el sentido de que, además de demostrar su existencia legal, demuestre que en la empresa laboran parte de sus agremiados, lo cual tutela la seguridad jurídica de los propios trabajadores de la empresa, quienes tendrán la certeza de que el inicio del procedimiento de huelga sólo podrá realizarse por el sindicato que tenga legitimación para hacerlo y, asimismo, tutelar el interés de la sociedad en que se mantengan vivas las fuentes de trabajo.

Con base en los razonamientos antes expuestos, someto a la consideración de esta Asamblea la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 923 de la Ley Federal del Trabajo**

**Artículo Único.** Se reforman el artículo 923 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

**Artículo 923.** No se dará trámite al escrito de emplazamiento de huelga cuando éste no sea formulado conforme a los requisitos del artículo 920 o sea presentado por un sindicato que no sea el titular del contrato colectivo de trabajo, o el administrador del contrato ley, o cuando se pretende exigir la firma de un contrato colectivo, no obstante existir ya uno depositado en la Junta de Conciliación y Arbitraje competente.

El Presidente de la Junta, antes de iniciar el trámite de cualquier emplazamiento a huelga, deberá cerciorarse de lo anterior, ordenar la certificación correspondiente y notificarla por escrito la resolución al promovente.

Cuando el sindicato mayoritario o los sindicatos que representen a la mayoría de los trabajadores de una empresa, pretendan emplazar a huelga, se les requerirá que acrediten la afiliación de los trabajadores a éstos.

#### **Transitorio**

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

Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados, a 25 de abril de 2006.—  
Dip. Marisol Urrea Camarena (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.**

**«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversas disposiciones del Código Civil Federal, y crea la Ley Federal de Identidad de Género, a cargo del diputado Inti Muñoz Santini, del grupo parlamentario del PRD**

El suscrito, diputado Inti Muñoz Santini, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LIX Legislatura, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la fracción I del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del Pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; diversas disposiciones del Código Civil Federal y crea la Ley Federal de Identidad de Género, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La sexualidad forma parte integral de la personalidad de los seres humanos, su libre ejercicio resulta básico para el bienestar personal y social de los individuos. Uno de los caminos hacia la construcción de una sociedad democrática parte del reconocimiento y la aceptación de que las personas tienen diversas maneras de relacionarse afectiva y sexualmente.

La diversidad sexual en los seres humanos, desde sus dimensiones biológicas, psicológicas y sociales, incorpora aspectos relacionados con las diferentes sexualidades: el travestismo, el transgénero, la transexualidad, la sexualidad de personas con alguna discapacidad, las personas con múltiples parejas, múltiples prácticas sexuales, el trabajo sexual; –las posibilidades son tan amplias– de ahí la necesidad de su garantía, con la finalidad del respeto a cada una de estas manifestaciones y la condena a toda forma de violencia, intolerancia o abuso.

Es cierto que la comunidad internacional ha reconocido la existencia de derechos vinculados con el ejercicio de la sexualidad y la reproducción de los seres humanos, sin embargo, este reconocimiento continúa siendo limitado. La libertad sexual abarca la posibilidad de la plena expresión del potencial sexual de los individuos, sin embargo esta garantía debe ser excluyente de toda forma de coerción, explotación y abuso en cualquier tiempo y situación de vida.

A pesar de que nuestra Constitución contiene y garantiza valiosos derechos fundamentales, comete la omisión de dejar fuera de éstos a la libertad y la identidad sexual, lo cual ha permitido que en nuestra legislación secundaria así como en la interpretación de los órganos jurisdiccionales se le desconozca como un derecho esencial del ser humano.

Resulta necesario por tanto, que la garantía a la libertad sexual y de la identidad sexual, dejen de flotar en las lagunas de la interpretación y reconocerse como una garantía constitucional, lo que conllevaría a evitar que se siga violentando la integridad de la persona, al considerarla indigna de decidir sobre su propio cuerpo. Asimismo, el alcance de reconocer ambas garantías permitiría proteger a minorías, a las cuales el ejercicio de su sexualidad les acarrea discriminación, no sólo desde el punto de vista social sino también legislativo, ya que al no existir una tutela mínima en nuestro texto fundamental de esta libertad, la ley secundaria en el mejor de los casos es omisa, cuando no francamente persecutora.

La iniciativa que diputados del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática ponemos a la consideración de esta soberanía, pretende garantizar constitucional y legalmente el derecho humano de todo individuo a ser identificado y tratado reconociendo su identidad o expresión de género, sea cual sea su sexo biológico.

La discriminación de la cual actualmente es víctima el colectivo transexual y homosexual proviene de la llamada “construcción social del sexo” la cual históricamente ha justificado la limitación de los derechos tanto de las mujeres en tanto que género, como la de aquellos hombres y mujeres que no se integraban en el modelo androcéntrico de sujeto de los derechos fundamentales de primera generación, es decir: varón, blanco, heterosexual, libre y propietario.<sup>1</sup>

Con la evolución de las ciencias han venido apareciendo fenómenos novedosos, conceptos como la clonación, las técnicas de reproducción asistida, maternidad subrogada, transexualidad, entre otros, siendo éste último un fenómeno poco conocido en la sociedad mexicana, sin embargo, en los Estados modernos existe una creciente aceptación jurídico-social donde encontramos una regulación al respecto: Noruega, Austria, Dinamarca, Grecia, Portugal, Polonia, Luxemburgo, Francia, Suiza, Bélgica, Líbano, Argentina, Suecia, Italia, Holanda, Australia, Estados Unidos, Turquía, Reino Unido, Suiza, Sudáfrica, Panamá, Israel y

Alemania han venido adecuando sus legislaciones en torno a esta problemática.

A partir de 1977 en una resolución adoptada en la XXIX Asamblea Mundial de la Salud, la Organización Mundial de la Salud incluyó el síndrome transexual o transexualidad dentro del *Manual de clasificación de estadística internacional de enfermedades, traumatismos y causas de decesos*. Actualmente, el transexualismo es considerado como un desorden de identidad genérica, o sea, este fenómeno se presenta cuando el sujeto, so pena de tener una composición anatómica y cromosómica idónea, aparece, posteriormente, su verdadera identidad sexual en virtud de un sentido de pertenencia al sexo contrario.<sup>2</sup>

Para los promoventes, el derecho no puede eludir los problemas de las personas que, por medio de una operación quirúrgica o tratamientos hormonales, adoptan una anatomía que modifica su naturaleza en virtud de un sentido de pertenencia al sexo contrario. Nuestros ordenamientos jurídicos deben reconocer al transexual el derecho a la identidad genérica y por ende, en un primer lugar, ver rectificadas su acta de nacimiento para que en ella conste el nuevo sexo y, segundo, el reconocimiento pleno de sus derechos y sus efectos jurídicos.

Una reforma de esta magnitud, pondría a México en los hechos a los estándares más altos de respeto y protección de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, que en este nivel la Corte Europea de los Derechos Humanos con sus resoluciones se ha puesto a la vanguardia de los derechos fundamentales.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de ésta soberanía y en su caso aprobación, la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; diversas disposiciones del Código Civil Federal y crea la Ley Federal de Identidad de Género.**

**Artículo Primero.** Se reforma el segundo párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 4o. ....**

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de

sus hijos. **A nadie podrá coartársele el derecho de ejercer su libertad e identidad sexual, siempre y cuando al hacerlo no provoque un delito, o afecte derechos de terceros. Nadie podrá ser obligado a la realización de práctica sexual alguna, sin su pleno consentimiento.**

...

...

...

...

...

...

**Artículo Segundo.** Se reforman el artículo 35, el artículo 98 en su fracción VI, el artículo 131 y se adiciona una fracción V al artículo 136 del Código Civil Federal, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 35.-** En el Distrito Federal, estará a cargo de los jueces del Registro Civil autorizar los actos del estado civil y extender las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, matrimonio, divorcio administrativo y muerte de los mexicanos y extranjeros residentes en los perímetros de las Delegaciones del Distrito Federal, así como inscribir las ejecutorias que declaren la ausencia, la presunción de muerte, el divorcio judicial, la tutela o que se ha perdido o limitado la capacidad legal para administrar bienes y **las de rectificación registral de sexo.**

**Artículo 98.-** Al escrito a que se refiere el artículo anterior, se acompañará:

I. a V. ...

VI. Copia del acta de defunción del cónyuge fallecido si alguno de los contrayentes es viudo, o de la parte resolutive de la sentencia de divorcio, de nulidad de matrimonio en caso de que alguno de los pretendientes hubiere sido casado anteriormente **o de rectificación registral de sexo.**

VII. ...



**Artículo 131.** Las autoridades judiciales que declaren la ausencia, la presunción de muerte, la tutela, el divorcio, que se ha perdido o limitado la capacidad para administrar bienes o las de rectificación registral de sexo, dentro del término de ocho días remitirán al juez del Registro Civil correspondiente, copia certificada de la ejecutoria respectiva.

**Artículo 136.-** Pueden pedir la rectificación de un acta del estado civil:

I. a IV. ...

#### **V. Las personas a que hace referencia la Ley Federal de Identidad de Sexo.**

**Artículo Tercero.** Se crea la Ley Federal de Identidad de Género, para quedar como sigue:

**Artículo 1.** Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social. El objeto de la misma es garantizar a toda persona, el derecho humano básico a adaptar irreversiblemente su anatomía a la identidad sexual que siente y vive, así como a rectificar la mención registral de su sexo.

**Artículo 2.** Las personas tienen el derecho humano básico a ser identificadas y tratadas reconociendo su identidad o expresión de género, sea cual sea su sexo biológico.

**Artículo 3.** Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la identidad sexual sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país, y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

**Artículo 4.** Para los efectos de esta ley se entiende por transexual a toda persona que haya modificado su sexo, a través de intervención quirúrgica o tratamientos hormonales, a fin de adaptarlos a sus caracteres físicos.

**Artículo 5.** El transexual tiene derecho a adaptar irreversiblemente su anatomía a la identidad sexual que siente y vive. Toda persona que haya modificado su sexo, podrá solicitar la rectificación de la mención registral de su nombre y de su sexo.

El juez de lo civil del domicilio del transexual es el competente para conocer de la demanda de rectificación registral de sexo.

**Artículo 6.** La autorización judicial para la rectificación registral de sexo podrá ser solicitada por el transexual, mayor de edad o menor emancipado. Excepcionalmente, por causa grave, quien ostente la representación legal del menor podrá solicitarla en su nombre siempre y que éste otorgue su consentimiento.

**Artículo 7.** La rectificación registral de sexo se otorgará por sentencia judicial, una vez que el demandante demuestre:

I. Que ha sido diagnosticado médicamente como transexual;

II. Que ha logrado, tras el tratamiento médico autorizado, una apariencia anatómico-genital externa lo más próxima posible al sexo reclamado.

Excepcionalmente, por razones justificadas de edad, de riesgo para la salud u otros motivos graves, podrá ser concedido el cambio registral de sexo sin que el tratamiento médico se haya completado con la cirugía transexual genital;

III. No estar ligado por vínculo matrimonial alguno; y

IV: Acompañar en el escrito de demanda la solicitud expresa para que le sea impuesto un nuevo nombre acorde al sexo que reclama.

**Artículo 8.** El transexual no sometido a un tratamiento médico irreversible, podrá presentar demanda judicial solicitando sólo la rectificación registral del nombre para concordarlo con el sexo que siente y vive, siempre que cumpla con los requisitos señalados en artículo anterior. En este caso, la mención registral de sexo no sufrirá variación.

El cambio de nombre quedará automáticamente sin efecto, si posteriormente a la sentencia que lo decreta:

I. El afectado solicita recuperar su anterior identidad y nombre;

II. El transexual contrae matrimonio;

III. El afectado tiene un hijo, salvo que se demuestre que la paternidad o maternidad es falsa o existan motivos graves para pensar que el transexual se sigue sintiendo del sexo opuesto;

IV. Si el afectado reconoce a un hijo nacido con posterioridad a la sentencia que autorizó el cambio de nombre, o le es determinada judicialmente la paternidad o maternidad de un hijo nacido después de los trescientos días siguientes a aquel en que se adoptó esa decisión y ello desde el momento del reconocimiento o la determinación judicial firme de la filiación.

**Artículo 9.** La sentencia que acuerda el cambio registral de sexo, o en su caso, el de nombre, tendrá efectos constitutivos *ex nunc*, quedando inalterables todos los derechos, obligaciones y relaciones existentes hasta la fecha de dictarse aquélla.

**Artículo 10.** Firme la sentencia, el transexual gozará de todos los derechos inherentes a su nuevo sexo legal.

**Artículo 11.** El Juez comunicará, de oficio, la rectificación registral de sexo y nombre, o sólo el cambio de nombre, al encargado del Registro Civil donde figure la inscripción de nacimiento del transexual para que se modifiquen las menciones registradas correspondientes.

**Artículo 12.** La rectificación registral de sexo acordada es irreversible.

### Artículo Transitorio

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

#### Notas:

1 Eulalia Pascual. *Identidad de género y derechos humanos*. Ponencia, 3 de abril de 2004. España.

2 Artículo publicado en la revista *Pandectas*, órgano de información y difusión cultural de la sociedad de alumnos de la Escuela Libre de Derecho, ELD; así como en la revista *Opción*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, revista del alumnado. Número 101, año XX, marzo 2000.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, a los 25 días de mes de abril de 2006.— Dip. Inti Muñoz Santini (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y Derechos Humanos, y de Gobernación, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

**«Iniciativa que reforma el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, del grupo parlamentario del PVEM**

Jorge Antonio Kahwagi Macari, diputado la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en uso de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, numeral 3, y 40, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter al Pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto.

### Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como orden normativo, fija los lineamientos generales que se encuentran por arriba del orden federal y local. Así, contempla diversas disposiciones, como la naturaleza, las características y la forma de organización de la Administración Pública Federal.

El constante fortalecimiento de nuestro Estado de derecho exige la permanente revisión y renovación del sistema jurídico e incluso de la propia Carta Magna, que es la Norma General de las normas jurídicas que forman el actual Estado de derecho, toda vez que el orden jurídico se concibe como un conjunto de normas jerárquicamente estructuradas, en el que unas determinan el contenido de las otras.

Así, la Ley Fundamental se refiere a la estructura misma del Estado; regula, entre otros, la organización y el funcionamiento del Poder Ejecutivo, a través de la Administración Pública Federal, la cual consiste en la realización de actos materiales o jurídicos que el Estado efectúa para proporcionar bienes y servicios. De tal forma, la administración se estructura en organismos: **centralizada, descentralizada y empresas de participación estatal.**

En razón de lo anterior, es menester señalar lo que la doctrina y los estudiosos del derecho han definido como “órganos del Estado”, aquellos a través de los cuales se realizará la prestación de bienes y servicios que tiene por obligación cubrir el gobierno por medio del Poder Ejecutivo tutelar de la administración pública.

Por “órganos centralizados” debemos entender las instituciones encargadas de llevar a cabo las tareas de administración pública que se enmarcan en la función del Poder Ejecutivo. Las características de estos órganos estriban en la relación de subordinación jerárquica, en ser dependientes del titular del Ejecutivo y, por consecuencia, actúan en su nombre. En ese sentido, podemos ubicar en la administración pública centralizada las secretarías de Estado y las Procuradurías de Justicia.

Como “órganos descentralizados” se deben entender entes que también proporcionan bienes y servicios públicos. Con una peculiaridad, los organismos son creados por disposición del Congreso de la Unión o del Poder Ejecutivo federal, conforme lo establece el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mismos que estarán dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, los cuales no están sujetos al Poder Ejecutivo, cuyo objeto es la **realización de actividades específicas, técnico-administrativas, en áreas estratégicas y excepcionalmente prioritarias**, con el fin de realizar la prestación de un servicio público para la obtención o aplicación de recursos con fines de asistencia o seguridad social y seguridad pública, al mismo tiempo que se aplican para la investigación científica y tecnológica.

Para comprender bien el concepto de “órgano descentralizado”, retomaremos la definición de la teoría jurídica de la **descentralización administrativa por servicio**: “la organización de la administración pública se realiza mediante un procedimiento específico de derecho público, los cuales cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios y, en algunos casos, autonomía orgánica, de gestión y funcional respecto del órgano central, el cual se encargará de ac-

tividades técnico-administrativas determinadas en un área en específico”.

Esta forma de organización se conoce como “descentralización administrativa por servicio”, lo cual es fácil de comprobar, ya que en nuestro país la mayoría de los “organismos descentralizados” **no** han sido instituidos por iniciativa del Poder Legislativo sino por **decreto** del Poder Ejecutivo, lo cual ha sido tanto en el ámbito federal como en el de las entidades federativas, igual que en los municipios, lo cual comprueba el reiterado uso del esquema de la descentralización administrativa por servicio que tiene que cubrir el titular de la administración pública a favor de los gobernados, ya sea de manera **directa**, por centralizados, o **indirecta**, como el caso de los descentralizados por un servicio.

En la Administración Pública Federal, el organismo descentralizado tiene diversas formas o especificaciones, pues lo mismo se utiliza para desempeño de función pública como la prestación de servicio público, como la Comisión de Derechos Humanos; la realización de actividad industrial, Petróleos, la actividad cultural, Fondo de Cultura Económica; o la actividad científica, el Centro de Investigaciones de Química Aplicada, entre otras actividades a cargo de organismos descentralizados, sin buscar el lucro; por el contrario, proporcionar bienes y servicios a favor de los gobernados.

Con relación a las empresas de participación estatal mayoritaria, para su formación se necesita que el Gobierno Federal aporte 51 por ciento del capital social, y el otro 49 por ciento los particulares; o el gobierno aporte títulos representativos en el capital social en acciones de serie especial, lo que le da lugar a tener la facultad de nombrar a la mayoría del Consejo de Administración, Junta de Gobierno u órgano equivalente. Por tanto, adquiere la disposición para “vetar” los acuerdos de la Asamblea General de Accionistas, Consejo de Administración, de la Junta Directiva u órgano equivalente. La mayoría de estas empresas de participación estatal han adoptado el régimen legal de la “sociedad anónima” como forma de creación y –consecuentemente– de organización. Debemos hacer notar que su creación es por medio de acta constitutiva, lo que no sucede con los centralizados y descentralizados; por tanto, se encuentran sujetas a las normas mercantiles. De igual manera sucede con las empresas de participación estatal minoritaria, donde el capital social no puede ser menor de 25 por ciento ni mayor de 50 por ciento por parte del Gobierno Federal.

También, se consideran empresas asimiladas las de participación estatal mayoritaria con ciertas modalidades de sociedades civiles o asociaciones civiles; asimismo, si la mayoría de sus socios o asociados son “dependencias” o entidades de la Administración Pública Federal o servidores públicos federales que participen en razón de sus cargos, igual que cuando alguna o varias de ellas realicen las aportaciones económicas preponderantes.

Todos estos organismos **centralizados, descentralizados e incluso las empresas de participación estatal mayoritaria** y minoritaria tienen como finalidad proporcionar bienes y servicios satisfactorios a favor de los gobernados, aunque unos lo hacen de manera directa con el titular de la administración pública y otros de manera independiente, como son descentralizados por servicio, pero lo que no se debe olvidar es que el patrimonio con que fueron constituidos fue proporcionado por las aportaciones que —vía impuestos— aportan los ciudadanos, independientemente de que algunos de ellos, como Petróleos, de la comercialización de sus productos compre sus insumos para la prestación del servicio, pero aunque hay algunos que indistintamente de la gama de las áreas específicas que cubren siguen dependiendo del presupuesto del Estado, como la Universidad Nacional Autónoma de México o la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Como podemos ver, en los organismos descentralizados no existe la intervención de los particulares y su constitución es por medio del Poder Legislativo o del Ejecutivo, sin ningún lucro, además de que se rigen por las leyes de carácter administrativo. Pero, aun siendo descentralizados, obtienen sus recursos de manera directa, por parte del Gobierno Federal, ya que dentro del Presupuesto que aprueba el Poder Legislativo se contemplan distintos órganos descentralizados, situación que se presenta en los tres esquemas de organismos, tanto a nivel federal como a nivel estatal.

A diferencia de las empresas de participación estatal, en cualquiera de sus formas, en las cuales participan el Gobierno Federal y los particulares, que además de servicios se busca un lucro tanto del gobierno como de los particulares, el objeto que el gobierno participe con la intención de obtener un lucro es para que los ingresos que percibe vía impuesto se incrementen para proporcionar mejores servicios a los ciudadanos, aparte de que su naturaleza jurídica se debe realizar por medio de acta constitutiva protocolizada ante notario, en la cual se especifican las aportaciones de cada uno de los socios, ya sea en género o en especie,

las acciones a que tiene derecho cada uno de ellos, al mismo tiempo que se rigen por las leyes de carácter mercantil.

Es menester precisar que el gobierno no tiene recursos propios, toda vez que éstos los obtienen vía impuesto, el hecho de establecer que los recursos naturales son del Estado o nación es para precisar que todo es del pueblo, donde el pueblo es el gobierno en sí, administrado por un grupo de personas designado por medio de sufragio.

Consecuentemente, los órganos que integran la Administración Pública Federal se encuentran regulados por el artículo 90 constitucional, que establece la estructura de la Administración Pública Federal, así como las bases para la buena organización y el funcionamiento adecuado, delimitando de qué manera se integra, el cual prevé: **“La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las secretarías de Estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo federal en su operación”**.

Como se aprecia en el plano administrativo, el artículo 90 señala equivocadamente la integración de la administración pública, al contemplar solamente una forma de administración, que es la **centralizada**, así como una confusión al emplear el término **paraestatal**. Evidentemente, omite establecer los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, tanto mayoritarias como minoritarias, las que manejan **“recursos públicos”**, motivo suficiente para que sean señaladas en nuestra Norma Fundamental, así como fiscalizadas.

Indiscutiblemente, el problema es el término “paraestatal”, palabra que jurídicamente no quiere decir nada para emplearla con el propósito de definir todos los **organismos, entidades y empresas de la administración pública del Estado**, como son organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones de crédito, de seguros y de fianzas y los fideicomisos, que forman parte de toda la gama que se considera la administración pública o entidades paraestatales, sin tomar en cuenta que su “organización, creación y naturaleza” son muy diversas entre sí.

Es evidente que se hace una indebida concatenación al emplear el término “paraestatal” para definir los organismos

descentralizados que son de derecho público, y empresa de participación estatal, en una sola palabra, lo cual es erróneo porque lógicamente se está confundiendo la naturaleza jurídica de los organismos con la naturaleza jurídica de las empresas que corresponde al derecho privado.

De lo anterior podemos estimar que el artículo 90 constitucional se contradice con lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública, que prevé en el artículo 3o.: **“El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará, en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal: I. Organismos descentralizados; II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas; y III. Fideicomisos. Componen la administración pública paraestatal...”**, igual que el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, que refieren que la administración pública se compondrá de **centralizados, descentralizados y empresas de participación estatal**.

A mayor abundamiento está lo que establece el Código Penal Federal, el cual reconoce que existen los órganos descentralizados y las empresas de participación estatal, en su artículo 212: **“Para los efectos de este título y el subsecuente, es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los Poderes Judicial federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente título son aplicables a los gobernadores de los estados, a los diputados a las Legislaturas locales y a los magistrados de los Tribunales de Justicia locales por la comisión de los delitos previstos en este título en materia federal”**.

Obviamente, se comprende que la administración pública se integra, además de los órganos centralizados, también en órganos descentralizados y empresas de participación estatal y fideicomisos.

Consecuentemente, la redacción del artículo 90 de la Norma Fundamental propicia que el artículo 3 de la Ley Orgá-

nica de la Administración Pública Federal emplee el término de “administración paraestatal” para tratar de definir que la Administración Pública Federal la integran los órganos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos. Así, pretender encuadrar estos **organismos, empresas y fideicomisos** en el término de “administración paraestatal”, el cual es equívoco debido a la naturaleza jurídica, ya que unos son de derecho público y otros de derecho privado.

Sin embargo, esta redacción de la Ley Fundamental que se **impone como correcta** contraviene a su vez la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En consecuencia, y toda vez, que la Norma Fundamental tiene preeminencia sobre la ley secundaria, es necesario que el artículo 90 de la Carta Magna contemple los **“organismo descentralizados y empresas de participación estatal”**, tanto los de mayoría como los de minoritaria, estas últimas en virtud que manejan recursos públicos, motivo suficiente para que todo organismo, entidad, empresa, institución que maneje recursos públicos deba ser también auditada.

Es evidente que si se va a delimitar en la ley secundaria cómo se compone la administración pública, de acuerdo con lo que prevé la Carta Magna, es menester que el artículo 90 constitucional contemple como entidades de la administración pública también los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos, tomando en cuenta que su creación jurídica es diferente.

En atención a su naturaleza jurídica, la formación de la administración es **únicamente la descentralizada**, ya que su creación es a través de una ley del Poder Legislativo o por un decreto del Ejecutivo, a diferencia de las empresas de participación estatal, que se formará como una persona moral que se crea a través de un acta constitutiva protocolizada ante notario, donde el Estado, igual que los particulares, aporta un capital social para su formación, con la característica fundamental de que existe la intervención de **particulares**.

Lo antes dicho se confirma con lo previsto en el artículo 93 constitucional, el cual prevé la facultad del Congreso para solicitar informes e investigar; los artículos 110 y 111 sujetan a los servidores públicos a la responsabilidad política y penal; el artículo 117, fracción VIII, prohíbe a los estados contratar empréstitos si no son destinados a inversión pública; y el artículo 122, base tercera, solamente prevé los descentralizados. Así, estos artículos en la integración de

su redacción prevén los **organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos**; todos éstos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por todo lo anterior, se colige que la Administración Pública Federal se integra por organismos centralizados, que se encuentran sujetos al órgano central del Gobierno Federal y subordinados jerárquicamente al Ejecutivo;

Así como los organismos descentralizados, que no guardan una subordinación con el Ejecutivo, ya que se dedican a tareas en específico para proporcionar bienes y servicios de interés público, donde algunos adquieren la característica de ser autónomos, independientemente de las connotaciones que se puedan dar a los distintos organismos descentralizados, que se regularán por leyes de carácter administrativo y se integran por servidores públicos que son sujetos de responsabilidades tanto políticas como penales para este tipo de organismo. Evidentemente, para su creación se utilizaron recursos públicos independientemente de que por las características del organismos se reinviertan para proporcionar mejores bienes y servicios en beneficios del interés público.

Igual que las empresas de participación estatal, tanto mayoritarias como minoritarias, donde intervienen particulares y el Estado, donde el Gobierno Federal aporta capital social o tendrá preeminencia sobre sus órganos de gobierno o control, adoptarán la característica de ser personas morales y algunas adquieren la característica de sociedad anónima, y se van a regir por las leyes mercantiles.

Para robustecer lo anterior están los comentarios de diversos tratadistas de derecho sobre la redacción del artículo 90 de la Ley Suprema.

El doctor Héctor Fix Zamudio, tratadista de derecho, en su intervención en el foro *Juicio político: historia, realidad y perspectiva*, realizado en la Cámara de Diputados el 28 de julio de 1999, comentó que la redacción del artículo 90 de la Constitución era errónea, manifestando que es un **“verdadero disparate”**, en razón que el artículo 90 dice que la Administración Pública Federal se divide en centralizada y **paraestatal**, cuando es centralizada y descentralizada, **“lo paraestatal lo podemos aplicar sólo a las empresas y fideicomisos públicos”**, de lo cual se comprende que la administración descentralizada la debemos clasificar en dos tipos: las que prestan un servicio público y las que tienen

una actividad de tipo empresarial, considerándolas empresas públicas”.

El doctor Fix Zamudio hace una atinada clasificación al manifestar que los órganos descentralizados son de dos tipos: los que prestan un **servicio público** y los que tienen una **activada empresarial**, que no tiene nada que ver con las empresas de participación estatal, para que el legislador encuadre en un solo término ambas administraciones, las descentralizadas y las empresas de participación estatal en paraestatales.

De igual forma, el doctor Jorge Fernández Ruiz, especialista en derecho administrativo, manifiesta que en el siglo XX, “ya en la tercera década de este siglo, irrumpen en la administración pública, que no en la Constitución, los organismos descentralizados, lo que habrá de bifurcarlos en dos vertientes: la centralizada y la descentralizada”. Por tanto, establece: “Así se importó la descentralización administrativa, y con ella los esquemas franceses del establecimiento público y de la empresa mixta que sirvieron de modelo al organismo descentralizado y a la empresa de participación estatal, en cuyos moldes se crearon en nuestro país las más importantes empresas en mano pública”.

Además, manifiesta: “En México, el organismo descentralizado ha tenido aprovechamientos disímolos, pues lo mismo se utiliza para desempeño de función pública, como es la defensa de los derechos humanos, objeto fundamental de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prestación de servicio público, como en el caso del Servicio Postal Mexicano; que para la realización de actividad industrial –Petróleos Mexicanos por ejemplo–, actividad cultural –Fondo de Cultura Económica– o actividad científica –Centro de Investigaciones de Química Aplicada–, entre otras actividades a cargo de organismos descentralizados”.

De igual forma, refiere que la semántica de los organismos descentralizados que guarda actualmente el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal crea confusión, al establecer: “Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura que adopten”. Por tanto, el problema radica en establecer cualquier estructura que adopte, manifestando: “La anterior definición de ‘organismo descentralizado’ da lugar a confundirlo con la ‘empresa de participación estatal’,

por permitirse que el primero adopte la estructura legal de la sociedad nacional de crédito o de cualquier otra naturaleza, como prevé, para la segunda, el artículo 46 del mismo ordenamiento legal”.

En ese tenor, la confusión se da al permitir que los órganos descentralizados adopten la estructura legal de la sociedad nacional de crédito porque en ambos artículos, el 45 y el 46, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al establecer el término “cualquiera que sea la estructura que adopten” o “o de cualquier otra naturaleza”, permiten indistintamente adoptar cualquier forma de organización, sin importar la actividad o si éstas son derecho público, directas del Estado por no intervenir ningún particular, o derecho privado, al intervenir la participación de los particulares.

Además, considera que esta defectuosa definición de “organismos descentralizados” proviene desde sus orígenes: “El artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal **toma su sentido confuso y equívoco** de la primera Ley para el Control, por Parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, publicada el 31 de diciembre de 1947, que en su artículo 2o. establecía: ‘Son *organismos descentralizados* las personas morales creadas por el Estado, mediante leyes expedidas por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo federal en ejercicio de sus facultades administrativas, cualquiera que sea la forma jurídica que adopten”.

Manifestando que el error de semántica se fue reproduciendo en las subsecuentes leyes administrativas, diciendo: “El precepto anterior fue reproducido, en su esencia, en el artículo 2o. de la segunda Ley para el Control, por Parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, publicada el 4 de enero de 1966 y luego por el artículo 2o. de la tercera ley del mismo nombre, publicada el 31 de diciembre de 1970 y derogada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”.

Afirma que, aunado a esto, el artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, donde el precepto, “lejos de precisar o aclarar la definición de ‘organismo descentralizado’, contenida en el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, origina mayor confusión, por condicionarlo a tener como objeto alguno de los señalados en sus tres fracciones; a saber: realización de activi-

dades relativas a las áreas estratégicas o prioritarias; prestación de un servicio público o social; u obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social”.

Por tanto, considera que “esta labor definitoria de la ley requiere para su éxito un amplio y profundo conocimiento doctrinario de este tipo de entes públicos, creados en el esquema de la descentralización administrativa por servicio, misma que se puede entender como una tendencia organizativa de la administración pública, conforme a la cual se otorga, mediante un procedimiento específico, personalidad jurídica y patrimonio propios a ciertos entes, confiéndoles además autonomía orgánica relativa respecto del órgano central, para **encargarles actividades técnico-administrativas específicas**”.

Argumentando, pero sin pasar por alto las definiciones de los maestros que cita, concluyendo: “La doctrina registra diversos tipos o modalidades de descentralización administrativa. Fraga distingue clases distintas: por región, por servicio, y por colaboración. Serra Rojas, igual que André Buttgenbach, admite dos formas: la territorial o regional y la descentralización por servicio. La aplicación de los principios de la teoría jurídica de la descentralización administrativa por servicio produce en México la figura del ‘organismo descentralizado’, inspirado en el establecimiento público francés”. Todo lo anterior lo refiere en la obra *La ciencia del derecho durante el siglo XX*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.

Asimismo, el doctor José Francisco Ruiz Massieu, tratadista de derecho administrativo y especialmente de la empresa pública, establece al respecto que no todos los órganos descentralizados son entidades paraestatales o empresa pública, manifestando: “No es empresa pública porque no reúne el elemento material que es **producir o distribuir satisfactores en el mercado**”; por tanto, al no presentarse el elemento material derivado de la función empresarial, que los satisfactores estén en el mercado, consecuentemente “entidad paraestatal y empresa pública son nociones próximas, pero no equivalentes”. En ese caso están Petróleos Mexicanos, que ofrece satisfactores en el mercado, y la Procuraduría Federal del Consumidor, que presta un servicio público que es la defensa de los consumidores ante los proveedores de servicios, ambos descentralizados por servicio con funciones diferentes: una empresarial y la otra de servicio público, que cita en su obra *La empresa pública*, INAP México, 1981.

Sin embargo, encontramos que del término “paraestatal” en nuestro sistema jurídico no existe una definición uniforme entre los tratadistas del derecho público, más aún en algunos diccionarios enciclopédicos conceptuales específicos; lo paraestatal constituye una realidad de la Administración Pública Federal en nuestro país. Asimismo, el término “paraestatal” fue incorporado en el *Diccionario* de la Real Academia en 1970, donde semánticamente conciben la palabra *paraestatal* como “lo que está del lado del Estado”.

A diferencia de otros sistemas jurídicos, en Latinoamérica sí se define el término *paraestatal*, “palabra formada de dos elementos: *pará*, partícula griega, que significa ‘al lado de’, ‘lado a lado’, ‘paralelamente’; y el adjetivo *estatal*, formado sobre el vocablo latino *status*, en sentido de ‘relativo’ o ‘referencia al Estado’”. Significa, en suma, esta palabra algo que no se confunde con el Estado sino que marcha al lado del Estado, paralelamente él. (...) Creado por el legislador italiano en la época del fascismo, apareció por primera vez en la expresión *ente parastatale* en 1924. Para algunos, “paraestatal” es sinónimo de “autarquía” (v. vocablo). (...) Emilio Fernández Vázquez, *Diccionario de derecho público*. Editorial Astrea La Valle, Buenos Aires, 1981.

Autarquía. Impropiamente llamada durante un tiempo “**autonomía administrativa**” y más impropiamente aún “repartición autónoma”, **consiste** en un servicio público descentralizado, dotado de personalidad jurídica, especializado en la consecución de un terminado fin, del cual no puede apartarse (...) Emilio Fernández Vázquez, *Diccionario de derecho público*. Editorial Astrea La Valle, Buenos Aires, 1981.

De todo lo anterior se infiere que existe una confusión en cuanto a la clasificación que se hace respecto de los órganos de descentralizados, en razón de que independientemente de la labor que desempeñe, de asistencia, educativos, técnicos o administrativos, son servicios públicos o actividad empresarial donde sus servicios son ofertados en el mercado, los cuales van a la prestación de bienes y servicios, pero todos son **organismos descentralizados por servicio**, que no se pueden confundir con empresas de participación estatal porque en este tipo de administración participan el Estado y los particulares.

En ese contexto, podemos ver que indistintamente de la definición de los estudiosos sobre los organismos descentralizados, éstos pretenden clasificarlos en dos tipos, incluso dicen órganos descentralizados los que ofrecen servicios públicos y entes descentralizado por dedicarse a la activi-

dad empresarial, pero en realidad es un solo órgano administrativo subdividido, ya que todos son órganos descentralizados por servicio, sin guardar ninguna relación con las empresas de participación estatal, por ser una actividad que realiza directamente el Estado, a diferencia de las empresas donde participan los particulares.

En ese tenor de ideas, se propone que el artículo 90 constitucional se reforme para que se establezca que la Administración Pública Federal es centralizada, descentralizada, empresas de participación estatal y fideicomisos porque, evidentemente, se contradice la naturaleza jurídica de los organismos y las empresas que integran realmente la Administración Pública Federal.

Ahora bien, si para pretender justificar la reforma de 1981 enviada por el Ejecutivo al Legislativo, en la cual de su exposición de motivos no se da una explicación lógico-jurídico-administrativa, igual que la comisión dictaminadora tampoco lo hace de por qué emplear el término *paraestatal*, que ya empleaba la Ley Orgánica de la Administración Pública desde 1976, y el afán es emplear el término *paraestatal* empleése únicamente para definir las empresas de participación estatal mayoritaria o minoritaria y fideicomisos, previendo en la Constitución en su artículo 90 que la administración pública será centralizados, descentralizados y entidades paraestatales.

De igual forma, se debe reformar el segundo párrafo, que es confuso y equívoco por hacer referencia específica, ya que establece la creación de entidades paraestatales y la intervención de su operación por parte del Ejecutivo, pretendiendo encuadrar tanto órganos de derecho público como derecho privado en un solo término, siendo que los descentralizados, como lo pretenden ver la doctrina y los estudios, es que se dividan en dos: por servicio público y por actividad empresarial, a diferencia de las empresas de participación estatal donde intervienen particulares, situaciones completamente distintas por su naturaleza propia; consecuentemente, pretende que la administración descentralizada se subdivida como está la centralizada que la dividen desconcentrada.

Por consiguiente, el párrafo segundo del artículo 90 de la Carta Magna deberá hacer regencia general no específica como está actualmente, por consiguiente y considerando que la Ley Fundamental es la base de las leyes secundarias sus disposiciones deben ser de carácter general y no específico, en ese contexto la redacción se referirá a que el



Congreso emitirá la ley orgánica, la cual distribuirá los negocios de la administración y la intervención del Ejecutivo en los órganos que se creen para su operación.

Por tal motivo, de no llevarse a cabo la reforma se seguiría propiciando que las leyes de carácter administrativo se contradigan con la Norma Fundamental por no ser clara y precisa, lo cual permite al Ejecutivo en turno la creación de diversos organismos para el auxilio de la actividad administrativa a su cargo, desvirtuando su naturaleza jurídica, que prohíbe una pronta y efectiva auditoría, lo cual hace nugatoria la eficacia de los órganos de fiscalización, poniendo en riesgo los recursos públicos, que son aportaciones de los particulares vía impuestos.

De lo antes expuesto y en uso de las atribuciones citadas en el proemio de este documento, sometemos a la consideración del Pleno la siguiente

#### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 90.** La Administración Pública Federal será centralizada, **descentralizada, empresas de participación estatal y fideicomisos.**

El Congreso expedirá la ley orgánica que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estará a cargo del Ejecutivo federal y definirá las bases generales de su intervención para su operación.

#### **Transitorio**

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

**Segundo.** El H. Congreso de la Unión al entrar en vigor el presente decreto hará las adecuaciones correspondientes a la legislación federal, conforme a lo estipulado en este decreto. Los estados deberán adecuar su Constitución y leyes conforme a las disposiciones del presente decreto a más tardar seis meses después de inicio de la vigencia del mismo.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 25 días del mes de abril de 2006.— Dip. Jorge Antonio Kahwagi Macari (rúbrica).»

#### **Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

#### **«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Marisol Urrea Camarena, del grupo parlamentario del PAN**

El grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, a través de la suscrita diputada federal por el estado de Jalisco, Marisol Urrea Camarena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de ésta soberanía la siguiente iniciativa de decreto, bajo la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

Tradicionalmente, Universidad fue sinónimo de educación superior en las humanidades, y no se consideraba que tuviese relación con el ejercicio profesional hasta mediados del siglo XX que las universidades y, en general, las instituciones de educación superior, han asumido, además de un rol histórico, la formación de profesionales de alta calidad.

Situación que llevó, por un lado a una política de diversificación de planes y programas de estudio acordes al sector productivo, y por el otro lado a ampliar las oportunidades de acceso a la educación superior.

El crecimiento en el número de oportunidades abiertas en las universidades y tecnológicos del país fue de 148,972 a 267,545 en tan sólo diez años, en la última década.

La expansión de la educación superior se enfrentó aumentando la matrícula de las universidades públicas y a través de la creación de un gran número de instituciones privadas de educación superior. Tan sólo de 1991 al año 2000, los establecimientos particulares pasaron de 218 a 737 unidades.

En general, los egresados de educación superior registran un crecimiento de casi el 20% en la última década. Al respecto, destaca como una de las características del acceso a la educación superior la mayor participación de las mujeres en la oferta de egresados, en 1970 su participación era del 15.5 por ciento, en 1980 de 29.8 por ciento, en 1990 de 40.3 por ciento y para el inicio de ésta década la cifra llegó a 51.03 por ciento.

Lo anterior, da una muestra clara del avance real en materia de igualdad de oportunidades en educación superior y por género. Durante estos treinta años, las mujeres han aprovechado de manera creciente y satisfactoria las oportunidades que el sistema de educación superior les ha proporcionado; incursionando en carreras que por tradición eran casi exclusivas de los varones, como las matemáticas, las ingenierías, etc.

No obstante, los empleadores han privilegiado a los egresados de las instituciones de educación superior privadas y a hombres. Situación que se refleja en innumerables ocasiones a través de los anuncios clasificados, las bolsas de trabajo, empresas de colocación de empleo, entre otros medios.

La educación puede contribuir a una mayor productividad, competitividad y calidad en los diversos segmentos del mercado de trabajo sólo si existen las oportunidades laborales para los egresados de la educación superior, indistintamente de su institución educativa de procedencia. Por ello el reto del sector social y productivo es atender la oferta laboral sin discriminación alguna.

Las instituciones públicas son aún la base del sistema de educación superior, sin embargo, éstas han perdido en la última década su importancia relativa en el mercado laboral, al pasar de 80 a 70 por ciento de la oferta total de egresados, en beneficio del sector privado.

En el caso de postgrado, las instituciones educativas privadas avanzaron 16.7 por ciento, lo que significa, que dentro de poco uno de cada dos graduados de la enseñanza superior provendrá de las instituciones particulares.

Por señalar, el número de egresados de licenciatura y de postgrado de las escuelas privadas pasó de 29,833 a 80,279 en el mismo periodo. Todos estos elementos indican que las instituciones privadas serán actores cada vez más importantes dentro del sistema de educación superior nacional y son ya las instituciones líderes en algunas entidades y en algunas carreras, así como las solicitadas por empleadores.

No obstante, se está generando en el mercado laboral una fuerte discriminación por los egresados de las instituciones públicas, toda vez que los empleadores se guían por el nombre de la institución educativa sin calificar los conocimientos, aptitudes, habilidades, cualidades, actitudes y demás aspectos que permitirían cubrir un perfil de las funciones que requiere el puesto de trabajo ofertado.

Por lo que esta iniciativa de ley pretende abrir los espacios del mercado laboral a todos y cada uno de los egresados de las instituciones de educación superior, sin diferenciar si su escuela de procedencia es pública o privada, así como prohibir a los patrones realizar esta práctica como requisito previo de selección para la contratación de trabajadores.

Esto conlleva a beneficiar a todos los egresados de las instituciones educativas superiores tanto públicas como privadas, ampliándoles las oportunidades de selección en la esfera laboral, en beneficio de quitar el estigma de la institución de procedencia, toda vez que los requisitos de empleo estarán referidos al perfil del egresado, conocimientos y cualidades personales, que son, definitivamente, los aspectos que debe ponderar el empleador en términos de las funciones que requiere el puesto.

Es por estas razones, que el Partido Acción Nacional se pronuncia por la no discriminación laboral, considerando prioritario brindar reglas justas a los jóvenes en su inserción a la vida productiva.

Acción Nacional propugna por iguales oportunidades de acceso al mercado laboral, por buscar que los jóvenes egresados de todas las instituciones de educación superior, públicas o privadas, puedan competir en las mismas condiciones y circunstancias dentro del ámbito profesional.

Compañeras y compañeros legisladores, los invitamos a apoyar a la juventud mexicana que exige para con ellos, la máxima responsabilidad de sus legisladores.

Por lo anterior expuesto, presentamos la siguiente:

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:**

**Artículo Único.-** Se adiciona el segundo párrafo del artículo 3, y una fracción XII al Artículo 133, ambos de la Ley Federal del Trabajo.

**Artículo 3. ...**

No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política, **institución educativa de procedencia**, o condición social.

...

**Artículo 133.** Queda prohibido a los patrones:

I. a XI. ...

**XII. Establecer preferencias basadas en la institución educativa de procedencia para la contratación de trabajadores.**

#### **Transitorio**

**Único.-** Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, Salón de Sesiones a 25 de abril de 2006.— Dip. Marisol Urrea Camarena (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.**

**«Iniciativa que reforma el artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Irma S. Figueroa Romero, del grupo parlamentario del PRD**

La que suscribe Irma Figueroa Romero, en su carácter de diputada federal perteneciente a la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

El Partido de la Revolución Democrática en su declaración de principios se ha manifestado por un desarrollo sustentable, donde resulta fundamental no confundir progreso y desarrollo con explotación irracional de la naturaleza.

La necesidad de alcanzar un desarrollo sustentable, la vemos reflejada a nivel mundial, y lo que se pretende es que el desarrollo sustentable se base en tres elementos: el crecimiento económico, el progreso social y la protección de nuestro medio ambiente y recursos naturales. Es por ello, que se plantea a nivel mundial, brindar apoyo a las naciones que se encuentran en vías de desarrollo para que en la búsqueda de su desarrollo no se contribuya en la degradación del medio ambiente, sino que dicho desarrollo económico y social vaya a la par, del cuidado de nuestra ecología y nuestro medio ambiente.

María Luisa Quintero, quien coordina el libro *Recursos naturales y desarrollo sustentable: reflexiones en torno a su problemática*, a manera introductoria, señala que:

Independientemente de la demagogia discursiva, el concepto de desarrollo sustentable se orienta a la discusión de temas fundamentales para cualquier reflexión y elaboración de estrategias de política económica y social. Entre otras interrogantes se pueden hacer los siguientes cuestionamientos: ¿qué precio se debe de pagar por la destrucción del medio ambiente?, ¿qué pasará con el bienestar de las generaciones futuras si se está pagando un alto costo por satisfacer las actuales?, ¿qué medidas se tendrían que realizar

para no generar más pobreza y degradación de los recursos?, ¿la economía de mercado tiene límites establecidos para evitar el deterioro natural? (página 15).

Por otra parte en este mismo libro América Saldívar, en el artículo llamado "Recursos naturales: ¿crecimiento o desarrollo sustentable?", define al desarrollo sustentable como:

Un nuevo paradigma teórico y un proceso que empieza a ser elaborado a partir de la década de los setenta por la Comisión Brundtland. Dicha comisión de la ONU presidida por la entonces ministra de Medio Ambiente de Noruega, Gro Harlem Brundtland, a finales de los años ochenta emite sus conclusiones y expone un diagnóstico preocupante sobre el estado del planeta en su dimensión ambiental. Durante los últimos años, particularmente después de la Cumbre de Río en 1992, el concepto de desarrollo sustentable comienza a adquirir una mayor importancia y empieza a ser adoptado por la mayoría de los países, tanto en el plano institucional de las políticas de la gestión ambiental como en la discusión teórica de la academia. La Agenda 21 se convierte en un cuerpo de doctrinas, programas, enfoques y propuestas que dan sentido a la filosofía y principios del desarrollo sustentable. De acuerdo con la agenda, cada país debe elaborar su propia estrategia y velar por su cumplimiento (página, 23).

El Programa Nacional de Medio Ambiente (2001-2006), establece en el apartado correspondiente al "México que queremos" que el modelo de desarrollo económico, se debe de basaren el principio de la sustentabilidad y en particular debe generar alternativas de vida para los mexicanos que viven en niveles de pobreza extrema.

Se dice que la nueva política ambiental en México está basada en los principios de:

- I.- El desarrollo en armonía con la naturaleza.**
- II.- El crecimiento con calidad humana y ambiental.**
- III.- El apego a la legalidad y rendición de cuentas.**
- IV.- Alianzas con los actores sociales.**

El artículo cuarto de nuestra Constitución Política establece que toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Las leyes secundarias como es el caso de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente define al ambiente como el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados. Asimismo, define el Equilibrio Ecológico como la relación de interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente que hace posible la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.

El supuesto de que vivimos en una creciente y maravillosa abundancia de recursos naturales sin precedente, y que no afecta en nada su explotación indiscriminada, ha sido superado hace décadas.

Los expertos han señalado que sólo un desarrollo que contemple el riesgo, la contingencia e incertidumbre que provoca el deterioro ambiental estará preparado para los retos a satisfacer en cuanto a los recursos naturales y el medio ambiente, no en un futuro, es necesario dar pasos adelantados para atender los estragos ecológicos provocados

El cuidado y la preservación del medio ambiente debe ser una tarea en conjunto, cada una de las personas, debemos contribuir a protegerlo y procurar un equilibrio ecológico. Todo derecho genera una obligación y en este caso, no debe esperar más su estipulación en la Constitución Política. Ya que la preservación del medio ambiente, muy especialmente de los elementos naturales, es la preservación del ser humano. De no hacerlo nos destruiríamos a nosotros mismos.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en las disposiciones invocadas en el proemio, me permito someter a consideración de este honorable Congreso la siguiente

#### **Iniciativa de decreto**

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo al artículo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 40.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

**Toda persona tiene la obligación de proteger el medio ambiente y procurar el equilibrio ecológico.**

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

**Transitorio Único.** Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2006.— Dip. Irma S. Figueroa Romero.»

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

**«Iniciativa que reforma el artículo 924 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, del grupo parlamentario del PVEM**

Jorge Antonio Kahwagi Macari, diputado de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en uso de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39 numeral 3, 40 numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter al Pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto.

**Exposición de Motivos**

La Ley Federal del Trabajo, preceptúa las garantías sociales que consagra el artículo 123 de la Ley suprema, contemplando las bases para regular las relaciones laborales, como ordenamiento legal contemplan normas tanto sustantivas de derecho, como adjetivas de proceso, así también se incorpora la constitución de los órganos encargados de lograr la aplicación de la ley laboral, constitutivos como órganos del estado, además como código supletorio de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con el firme propósito de regular el derecho al trabajo en un marco de equilibrio entre obreros y patrones para proteger a los trabajadores.

Es así, que como código de carácter procesal o de forma, se contemplan las normas procesales laborales mismas que no pueden ser oscuras, deficientes o contener lagunas ni muchos menos contemplar obstáculos que interrumpen el procedimiento laboral, que atente contra los derechos obrero patronales o de particulares ajenos a la controversia.

De igual manera dentro del procedimiento no sólo existen las partes que promueven, defienden, accionan, excepcionan dentro del proceso, sino que existen otros sujetos procesales como son los terceros ajenos que sin ser parte, pueden intervenir cuando se les lesiona en un derecho propio a causa de la litis, que de igual forma pueden intervenir en el proceso para ejercer un derecho o cumplir con una obligación.

Razón por la cual la acción procesal es concebida como el poder jurídico de provocar la actividad de juzgamiento de

un órgano que decida los litigios de intereses jurídicos, derecho que también se extiende para no afectar las garantías individuales de terceros perjudicados.

Consecuentemente dentro del sistema jurídico laboral, la Ley Federal de Trabajo entre los diversos derechos a favor de la clase trabajadora contempla el procedimiento de huelga, que constituye la principal medida de control que tienen los trabajadores reconocida jurídicamente para suspender temporalmente las relaciones laborales y de producción de una empresa, misma que tiene por objeto conseguir del patrón: el equilibrio entre los factores de la producción, procurando la armonización del capital y del trabajo; la celebración de un contrato colectivo de trabajo o pedir su revisión; compeler a la celebración de un contrato de ley o pedir su revisión; pedir el cumplimiento del contrato colectivo o contrato de ley, cuando se hubiere violado; reclamar el cumplimiento sobre la legalidad en relación con la participación de utilidades; revisión salarial contractuales.

Es importante precisar que el procedimiento de huelga no solamente se encuentra previsto en la parte procesal de la Ley Federal del Trabajo, sino también, los preceptos que establecen el derecho sustancial de huelga, que contienen excepciones protectoras del procedimiento de huelga.

Es así, que el artículo 924 de La Ley Federal del Trabajo, en su primer párrafo establece, que a partir de la notificación del pliego de peticiones o emplazamiento a huelga, *deberá de suspenderse toda ejecución* de sentencia alguna, tampoco podrá practicarse embargo, aseguramiento, diligencia o desahucio, en contra de la empresa o establecimiento, así como el secuestro de los bienes del local.

Como podemos apreciar, el artículo 924 tiene como objeto que desde el emplazamiento a huelga se aseguren los derechos de los trabajadores contenidos en el artículo 123 constitucional, por tal razón establece una medida cautelar tendiente a proteger los derechos de los trabajadores, para que no sean defraudados por los patrones evitando que estos ejecuten actos tendientes a dilapidar, ocultar o enajenar bienes.

De lo anterior se observa que lo que está preceptuando es inconstitucional, ya que afecta a particulares ajenos a la relación laboral, al privarlos de sus derechos e impedir tener la oportunidad de una defensa jurídica, privación que se presenta con motivo del ejercicio del derecho de huelga de

los trabajadores, al suspender sus derechos de acudir a los tribunales a que se les imparta justicia.

Es evidente que por defender los derechos de los trabajadores que constitucionalmente se garantizan, los mismos tienen prelación sobre cualquier crédito, préstamo u obligación, es evidente que este derecho no puede tener prelación sobre derechos reales de *particulares ajenos a la relación laboral*, ya que invariablemente se omitió contemplar un procedimiento adecuado en el que se respeten derechos a la propiedad, derechos que de igual manera fueron causa de grandes luchas sociales por defenderlo, así como los derechos de los particulares legalmente tutelados por el estado.

Ciertamente la suspensión restrictiva que se contempla en el artículo 924 de la Ley Federal del Trabajo es inconstitucional ya que atenta contra las garantías constitucionales, que consagran los artículos 14 que es *el derecho de audiencia*, al igual que el 17 que establece una *impartición de justicia rápida*, al no permitir que una persona acuda ante un tribunal a que se le imparta justicia, en razón de que una suspensión como medida cautelar prohíbe cualquier actuación judicial, en espera que se resuelva el conflicto laboral que ocasiona la huelga, la cual puede durar demasiado tiempo.

Aún más si se toma en cuenta que la suspensión de toda diligencia judicial en contra del patrón originada por la huelga puede ser prorrogada indefinidamente, con ello la norma protege al patrón, propiciando que deje de cumplir con las obligaciones contraídas con otros acreedores, ya que los priva del derecho de ejecutar las sentencias que tengan en contra de aquél o de asegurar sus créditos.

En ese contexto el propósito de la iniciativa es que se reforme el artículo 924 de la Ley Federal del Trabajo, para que se elimine la prohibición de practicar cualquier diligencia judicial, con el fin de permitir que los particulares o terceros interesados en el momento que se presenten en el lugar donde se emplazó a huelga se practiquen diligencias judiciales, aseguren sus créditos y ejecuten las sentencias que tengan en contra del patrón, en el orden de preferencia que legalmente corresponda.

En consecuencia deberán, al otro día por la vía idónea, dar aviso a la Junta de Conciliación y Arbitraje de sus actuaciones judiciales, para que la junta en el término de 48 horas será quien podrá autorizar que se lleven a cabo las diligencias

judiciales, en caso de embargo o secuestro quedando como depositaria la persona que señale la junta, la cual actuará bajo su más estricta responsabilidad, para hacer valer los derechos de los particulares, con el propósito de que las actuaciones judiciales conserven su validez, de la misma forma se procederá en el caso de los créditos, para que la junta los tenga en consideración al momento de liquidar en el orden de preferencia que legalmente corresponda.

De esta manera no se violan las garantías constitucionales de audiencia y de administración de justicia, para todos aquellos particulares ajenos que se vean afectados o privados en sus derechos reales o personales, evitando que se les impida el derecho de ejercicio que legalmente les pertenece, máxime cuando los particulares o sus bienes son ajenos a la relación laboral que motivó el emplazamiento a huelga.

Lo anterior con base en lo que preceptúa el artículo 123, fracción XXIII, apartado A, de la Carta Magna que establece el derecho de preferencia de créditos de los trabajadores, sólo será en el caso de concurso o quiebra, pero la Ley Federal del Trabajo en su artículo 113, ha ido más allá de lo que ordena la Ley suprema, al contemplar que los créditos laborales tienen relación sobre *Cualquier tipo de crédito*, tal protección afecta injustificada e innecesariamente derechos de terceros ajenos a la relación laboral, porque tendrán que hacer valer sus derechos vía amparo para que la Suprema Corte declare la inconstitucionalidad de la *prohibición de llevar a cabo actuaciones judiciales*.

Evidentemente el artículo 113 de la Ley Federal del Trabajo se ha interpretado y aplicado de manera errónea por los Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, porque del mismo se desprende en su parte final que *será sobre todos los bienes aun reales sólo del patrón*, pero no así sobre derechos reales de terceros ajenos, ya que en ocasiones hay bienes inmuebles arrendados, créditos hipotecarios en donde está en peligro el capital de particulares, créditos de financiamiento todos adquiridos con antelación a la solicitud de huelga, motivo por lo que se afecten intereses de particulares o de terceros.

Evidentemente es claro lo que preceptúa la norma laboral *bienes sólo del patrón* y no de particulares o terceros ajenos a la controversia laboral, en ese tenor los que imparten justicia no deben interpretar donde la ley no interpreta, y más aun si el legislador ha sido claro y preciso es establecer sólo los bienes de los patrones, ni tampoco el legislador debe ir más allá, porque de acuerdo a un razonamiento ló-

gico no pueden sobreproteger derechos de trabajadores sobre los derechos de particulares ajenos.

Cabe decir que la Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado desde hace más de 20 años, en que la prohibición de suspender actuaciones judiciales es inconstitucional, que exista una disposición de *prohibir o llevar a cabo actuaciones judiciales*, la cual era también contemplada por el artículo 453 de la Ley Federal del Trabajo de 1971 derogada, inconstitucionalidad que no fue resuelta en las reformas de la Ley Federal del Trabajo de 1981 y que actualmente prevé el correlativo artículo 924 de la Ley Federal del Trabajo vigente.

En ese tenor se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia en diversas tesis y jurisprudencias; en sentido general ha sostenido que “cualquier disposición que tienda a impedir que se administre justicia, de acuerdo con las prevenciones de la ley, importa una violación del artículo 17 constitucional, visible en el Semanario Judicial de la Federación, quinta época. t. V, septiembre de 1919, p 417, *Inconstitucionalidad de la Ley de Administración Pública*”.

De igual forma, de manera específica ha declarado inconstitucional la disposición que contemplaba el artículo 453, anterior a la reforma de 1980, y posteriormente el artículo 924 vigente, ambos de la Ley Federal del Trabajo *que ordena que a partir de la notificación del emplazamiento a huelga, no podrá practicarse ninguna ejecución de sentencia, embargo, aseguramiento, desahucio ni diligencia en contra de la empresa o establecimiento emplazado*, visibles en el semanario judicial, establecido en dos tesis de la séptima época; “*Ley Federal del Trabajo, el artículo 453 de la, viola el artículo 17 constitucional*”, (visible en los volúmenes, 145, 150, 1ª parte, p 121, Así como “*Huelga suspensión y ejecución de procedimientos en caso de emplazamiento a. el párrafo tercero el artículo 453 de la Ley Federal del Trabajo viola el artículo 14 constitucional*,” (visible en los volúmenes 181-186, 1ª parte, p 70.).

Posteriormente la Suprema Corte sostuvo su postura, al ratificar su criterio de que *la prohibición de practicar cualquier diligencia en el procedimiento de huelga es inconstitucional*, disposición que contempla el artículo 924 de la Ley Federal del Trabajo de 1981, correlativo del artículo 453 de la ley laboral derogada de 1971, de nueva cuenta era inconstitucional, en razón que se sigue contemplando la prohibición de practicar diligencias judiciales, citándolo en la jurisprudencia. “*Huelga, el criterio de que el artículo*

924 de la Ley Federal del Trabajo es violatorio de los artículos 14 y 17 constitucionales, es aplicable aun en los casos en que haya estallado la, pese a la acción otorgada por el artículo 929 del mismo ordenamiento.”, visible en la octava época, t. I, 1ª parte, enero de 1988, p. 27.

De la misma jurisprudencia se desprende que sigue siendo violatoria de la garantía de audiencia y de impartición de justicia, además de hacer más extensivo su criterio, ya que anteriormente sólo era en la notificación de la huelga, ahora se pronuncia que aun estallando la huelga sigue siendo inconstitucional prohibir cualquier actuación judicial.

Es relevante precisar un hecho importante, que la Suprema Corte de Justicia reunida en Pleno, en sesión celebrada el 23 de junio de 1988, por unanimidad de votos de los veintinueve ministros numerarios que entonces la integraban, confirma cuatro ejecutorias previas que se habían resuelto a partir del año de 1976, emitiendo una tesis de jurisprudencia definida en la que se declara la inconstitucionalidad, por violación de la garantía de audiencia, del artículo 924 de la Ley Federal del Trabajo, en la tesis “*Trabajo, Ley Federal de, el artículo 924 es violatorio de la garantía de audiencia*”. (Visible en la octava época t I, 1ª parte, enero a junio de 1988, p. 167.).

Es sorprendente que veintinueve personas unifiquen un criterio para emitir un fallo en el mismo sentido en los términos de declarar inconstitucional un precepto, considerando que la Suprema Corte siempre cambia de criterios, pero en este caso y en diversas épocas han estado de acuerdo en su criterio, por tanto el Congreso de la Unión no puede hacer caso omiso de corregir la *inconstitucionalidad* que con motivo de la aplicación del párrafo primero del artículo 924, los particulares o terceros puedan ser afectados o privados de sus derechos, para corregir la violación a la garantía de audiencia e impartición de justicia que implica el precepto citado.

Por tanto, la Corte ha sustentado firmemente, que esta disposición es contraria a las garantías individuales consagradas en la Carta Magna, en el artículo 14 debido a que atenta contra el derecho de audiencia de los gobernados, así como el artículo 17 constitucional, porque permite que las autoridades retarden indefinidamente la función de administrar justicia, al impedir que los tribunales puedan cumplir con su obligación de administrar justicia en los términos que establece la ley.

Consecuentemente las leyes, como la actuación personal de las autoridades, no pueden ser omisas o contrariar a las formalidades esenciales del procedimiento, ya que en todo caso convierten en inconstitucionales tanto la conducta de la autoridad como las leyes en cuanto a lo que regulan sus preceptos.

Finalmente, con el propósito de que los particulares sigan solicitando el amparo y protección de la justicia, amparos que son innecesarios, ya que la autoridad les concederá la suspensión del acto reclamado por ser inconstitucional, además que retrasa más la administración de justicia tanto para los trabajadores como para los particulares ajenos a la relación laboral, ya que en verdad los únicos perjudicados son realmente los trabajadores, en consecuencia es necesario que se reforme el artículo 924 de la Ley Federal del Trabajo, para con esto eliminar tantas tesis y jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte, y así tener un solo criterio que se contemple en la Ley, con lo cual se dará certidumbre tanto a lo que establece el artículo 113 en su parte final al ser específico que *sólo será sobre todos los bienes aun los reales del patrón*, como lo que preceptúa el capítulo II de las Tercerías y Presencias del Crédito, ya que la Ley Federal del Trabajo en su parte procesal, instaura el procedimiento a seguir en los casos de tercerías de preferencia.

En ese contexto, es menester actualizar no sólo las leyes que son notoriamente atrasadas, sino las que son incongruentes con la realidad jurídica, máxime si son inconstitucionales para evitar confusiones procesales y judiciales que atenten contra los derechos de los ciudadanos.

En el entendido que jurídicamente es imposible atentar contra los principios procesales, estableciendo prohibiciones a las actuaciones judiciales, provocando que las partes ajenas a la controversia laboral que se ven afectados en sus derechos legalmente tutelados, tengan que promover solamente por la vía de amparo una inconstitucionalidad, de lo contrario no se puede practicar diligencia judicial alguna, por tanto no se puede seguir permitiendo que se atente contra el derecho de particulares.

La jurisdicción de los jueces no puede estar supedita a los Presidentes de las juntas, ni a *contrario sensu*, al prohibirles impartir justicia, al igual que negar el derecho de audiencia por una prohibición, para dar celeridad a los juicios laborales, ya que el trámite procesal queda sujeto a una prohibición de llevarse a cabo más actuaciones dentro de la notificación de huelga, medida que atenta contra los derechos



de las partes, ya que a consecuencia de una controversia obrero-patronal se encuentran interrumpidos sus derechos constitucionales.

Al no actuarse con prontitud resultaría ineficaz la administración de justicia, con el fin de evitar cualquier demora en su sustanciación de las controversias, debido a que los principios rectores del procedimiento laboral referente a la huelga, son nugatorios de los derechos constitucionales de los artículos 14 y 17 constitucional, al tener una prohibición que suspende los derechos de particulares al impedir cualquier actuación, situación que retrasa el conflicto en vez de resolver las relaciones de trabajo.

De lo antes expuesto y en uso de las atribuciones citadas en el proemio de este documento, someto a la consideración del Pleno la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 924 de la Ley Federal del Trabajo.**

**Único.** Se reforma el artículo 924 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

**Artículo 924.** A partir de la notificación del pliego de peticiones con emplazamiento a huelga, podrá practicarse la ejecución de sentencias con la autorización de la junta el aseguramiento o diligencias, en contra de la empresa o establecimiento sin afectar el procedimiento de huelga, teniendo preferencia los derechos de los trabajadores, quedando como responsable la junta de los bienes o del cumplimiento de las sentencias, al momento de que la huelga se declara justificada o injustificada.

En el caso del secuestro de bienes del local en que se encuentren instalados, quedarán bajo la responsabilidad de la junta, para que los mismos sean entregados cuando la huelga sea declarada existente o inexistente.

Para cumplir con la sentencia de desahucios el patrón queda notificado, debiendo avisar al Presidente para que al momento que se resuelva la huelga de justificada o injustificada se desaloje.

En la práctica de diligencias antes de estallar la huelga, siempre se estará a lo siguiente:

#### **I a la VI.**

Serán preferentes para liquidar los créditos los derechos

de los trabajadores de acuerdo a lo que establece la fracción I de este artículo.

Respecto de los demás créditos se estará a los dispuestos a lo que establece el capítulo II de esta Ley, para que sean liquidados en el orden de preferencia que legalmente corresponda en que hubieren exigido la obligación contractual, sobre los créditos a que se refieran las fracciones II, III y IV de este precepto.

#### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2006.—  
Dip. Jorge A. Kahwagi Macari (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.**

### **«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada María Viola Corella Manzanilla, del grupo parlamentario del PAN**

El grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, a través de la suscrita, diputada María Viola Corella Manzanilla, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 constitucional y la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma la fracción VI del artículo 12 de la Ley General de Educación al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

La educación ha sido la prioridad número uno en la agenda pública de esta administración, las acciones gubernamentales se han encaminado a fortalecer el gasto público,

ampliar la cobertura educativa en diversos niveles y modalidades y mejorar la calidad de la educación que se imparte en el sistema educativo nacional.

Las políticas públicas educativas se han orientado a construir las bases fundamentales para contar con un sistema educativo amplio, equitativo, flexible, dinámico, articulado y diversificado, que ofrezca educación para el desarrollo integral de la población, y que sea reconocido nacional e internacionalmente.

La calidad en la enseñanza que se imparte en el sistema educativo mexicano sigue siendo uno de los aspectos que más preocupa a la sociedad en nuestros días. Los rezagos y obstáculos de los diversos niveles educativos varían en cada estado y región. Sin embargo existen puntos en común que inciden en todo el sistema, tales como la reprobación y deserción escolar, las desigualdades en la cobertura, la inequidad en el gasto educativo y los niveles de capacitación y profesionalización del magisterio.

Éstos y otros obstáculos se reflejan en el bajo nivel de aprendizaje de los educandos. Hace más de diez años se dieron a conocer los resultados de una evaluación internacional realizada por la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo, los alumnos de primaria y secundaria de México ocuparon los últimos lugares de aprovechamiento entre las naciones participantes. Ya ha pasado más de una década y aún hoy día los resultados de las evaluaciones internacionales continúan ubicándonos a la zaga.

El problema se vislumbra de grandes proporciones, si aunado a ello, se considera que la pertinencia y actualidad de lo aprendido en la escuela es cuestionable, dada la frecuencia con que los egresados tienen dificultad para acceder al siguiente nivel, o en su caso, para insertarse al mercado laboral. Y ello se debe en parte a que la educación se ha limitado a transmitir información sin un objetivo claro en cada nivel de enseñanza y sin una valoración objetiva sobre la utilidad que tiene la misma tanto para el alumno en lo individual como para la sociedad en su conjunto.

La idea que Acción Nacional tiene de una educación básica de calidad, es aquella que está orientada al desarrollo de las competencias cognitivas fundamentales de los alumnos; que propicie su capacidad de reconocer, plantear y resolver problemas; que desarrolle el pensamiento crítico, la imaginación espacial y el pensamiento deductivo;

que brinde a los educandos los elementos necesarios para conocer el mundo social y natural en el que viven y entender estos procesos en continuo movimiento y evolución; que promueva su disposición de continuar aprendiendo toda la vida y transforme toda experiencia en una ocasión para el aprendizaje; y que proporcione las bases para la formación de los futuros ciudadanos, para la convivencia y la democracia y la cultura de la legalidad.

Por ello, el cambio educativo que debemos emprender es tarea de todos, dentro de nuestro ámbito de responsabilidad y obligaciones, pero donde cada uno imprima el mayor de los esfuerzos para lograr los objetivos planteados.

En este sentido, la tarea del magisterio es clave y fundamental en la consecución de estos objetivos. El maestro es el punto de enlace entre el sistema educativo y la sociedad. Debemos aquilatar su alta misión como transmisor de la cultura y el conocimiento, así como formador de conciencia y de valores. El docente es, sin duda, el factor más importante en cualquier avance sostenido y perdurable hacia una educación de buena calidad para todos.

Los profesores afrontan una responsabilidad de gran magnitud en el aula: la formación de las niñas y niños que reciben bajo su cuidado la oportunidad y el reto de contribuir a la construcción de su futuro. Los maestros han de acompañar e impulsar los procesos de aprendizaje de sus alumnos, el desarrollo de sus habilidades de pensamiento, alimentar su curiosidad natural y su gusto por el estudio, retarlos y alentarlos a hacer el esfuerzo y superarse siempre.

Un buen maestro sabe tratar a todos los niños, niñas y jóvenes con la dignidad y el respeto que merecen, puesto que en la escuela no sólo se aprenden los contenidos del currículo, también se construye la autoestima de los alumnos y se desarrollan prácticas de convivencia y trato con los demás que habrán de trascender fuera del espacio del aula y constituirán el sustrato de su formación ciudadana. Los niños y niñas en la escuela se forman para la vida.

De tal suerte, el perfil que Acción Nacional pretende del profesional de la educación básica, es que tenga un dominio cabal de su materia de trabajo, que a través de una autonomía profesional tome decisiones informadas, se comprometa con los resultados de su acción docente, la evalúe críticamente, que trabaje colectivamente con sus colegas y que maneje su propia formación permanente.

Asimismo, muchos maestros como profesionales que son, se interesan por su crecimiento personal y profesional, reciben con gusto la oportunidad de desarrollar conocimientos y habilidades, son críticos ante los vicios con que opera el sistema educativo, y ante aspectos de funcionamiento cotidiano que les impiden lograr mejores resultados. Estos rasgos hacen que el magisterio profesional responda de manera propositiva a las oportunidades de transformación educativa.

Ante ello, y la dinámica constante a la que está sometida nuestra sociedad en la que día a día se presentan nuevos hallazgos, se desarrollan nuevas teorías, se confirman unas y se desechan otras, los contenidos educativos deben modificarse continuamente para hacerse pertinentes, adecuados y oportunos para el pleno desarrollo de los educandos. En consecuencia, si los contenidos educativos se modifican también debe acompañarse el adiestramiento, la formación, la capacitación y la actualización profesional de los docentes conforme a los nuevos contenidos; todo ello bajo criterios de calidad y oportunidad con el fin de alcanzar mejores niveles de aprendizaje de los alumnos en el aula.

Estimados legisladores, la reforma que propongo no pretende replantear la actualización del magisterio ni su carrera magisterial, sólo aspira enriquecerla y hacerla pertinente y adecuada a las distintas necesidades formativas de los alumnos y de la sociedad mexicana. Finalmente de lo que se trata es de incentivar la actualización permanente del magisterio nacional en beneficio de los educandos y del nivel cultural de México.

En consideración de lo expuesto, a nombre del Grupo Parlamentario de Acción Nacional me permito someter al Pleno de esta Cámara de Diputados la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley General de Educación.**

**Artículo Único:** Se reforma la fracción VI del artículo 12 de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

**Artículo 12.-** Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

I. a V. ...

VI.- Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica **con base en criterios de**

### **calidad y oportunidad a las reformas curriculares del sistema educativo nacional;**

VII. a XIII. ...

#### **Transitorio**

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

México, DF, a 25 de abril de 2006.— Dip. María Viola Corella Manzanilla (rúbrica).»

### **Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.**

