

VOLUMEN II**CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN No. 9
DEL 24 DE FEBRERO DE 2011***** APÉNDICE****INICIATIVAS TURNADAS**

52 iniciativas con proyecto de decreto turnadas nuevamente a las comisiones correspondientes para que presenten dictamen, con base a lo que establece el artículo sexto transitorio del Reglamento de la Cámara de Diputados, las que se enlistan a continuación:

**LEY PARA PREVENIR Y
SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS**

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas, a cargo de la diputada Claudia Edith Anaya Mota, del Grupo Parlamentario del PRD.

Juan Carlos López Fernández, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, en nombre de la diputada Claudia Edith Anaya Mota, con fundamento en los artículos 78 y 71, fracción II, 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 consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene por objeto actualizar la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas para que contenga disposiciones que protejan a las personas con discapacidad y a las víctimas de este delito que adquieren una discapacidad.

La Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de no-

viembre de 2007. El Congreso de la Unión debatió la Ley entre los meses de abril y octubre de 2007.

Y hasta la fecha es una norma que no ha sido objeto de reforma alguna. Después de su publicación la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados reporta que en durante la LX Legislatura se presentaron tres iniciativas a esta ley, sin que se hayan dictaminado hasta el momento. En la actual legislatura esta norma ha sido objeto de cinco iniciativas.

De estas ocho iniciativas ninguna atiende el asunto de las personas con discapacidad.

En el ámbito internacional la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad,¹ en el artículo 16, denominado “Protección contra la explotación, la violencia y el abuso”, establece:

1. Los Estados parte adoptarán todas las medidas de carácter legislativo, administrativo, social, educativo y de otra índole que sean pertinentes para proteger a las personas con discapacidad, tanto en el seno del hogar como fuera de él, contra todas las formas de explotación, violencia y abuso, incluidos los aspectos relacionados con el género.

2. Los Estados parte también adoptarán todas las medidas pertinentes para impedir cualquier forma de explotación, violencia y abuso asegurando, entre otras cosas, que existan formas adecuadas de asistencia y apoyo que tengan en cuenta el género y la edad para las personas con discapacidad y sus familiares y cuidadores, incluso proporcionando información y educación sobre la ma-

* El Apéndice corresponde al oficio referido en la página 64 del Volumen I del Diario de los Debates del 24 de febrero de 2011.

nera de prevenir, reconocer y denunciar los casos de explotación, violencia y abuso. Los Estados parte asegurarán que los servicios de protección tengan en cuenta la edad, el género y la discapacidad.

3. A fin de impedir que se produzcan casos de explotación, violencia y abuso, los Estados parte asegurarán que todos los servicios y programas diseñados para servir a las personas con discapacidad sean supervisados efectivamente por autoridades independientes.

4. Los Estados parte tomarán todas las medidas pertinentes para promover la recuperación física, cognitiva y psicológica, la rehabilitación y la reintegración social de las personas con discapacidad que sean víctimas de cualquier forma de explotación, violencia o abuso, incluso mediante la prestación de servicios de protección. Dicha recuperación e integración tendrán lugar en un entorno que sea favorable para la salud, el bienestar, la autoestima, la dignidad y la autonomía de la persona y que tenga en cuenta las necesidades específicas del género y la edad.

5. Los Estados parte adoptarán legislación y políticas efectivas, incluidas legislación y políticas centradas en la mujer y en la infancia, para asegurar que los casos de explotación, violencia y abuso contra personas con discapacidad sean detectados, investigados y, en su caso, juzgados.

Cabe señalar que la Convención es vigente en México desde el 3 de mayo de 2009.

El antecedente social más importante con respecto a la trata de personas y la discapacidad es el caso de la familia Paoletti, que reclutaba a personas sordas con fines de explotación laboral.

Estudios especializados en medios nacionales e internacionales documentaron el caso. La agencia de prensa Comunicación e Información de la Mujer publicó el

Estudio de caso: La familia Paoletti-Lemus

Trata de mexicanos sordomudos en Nueva York²

El 19 de julio de 1997, cuatro sordomudos mexicanos fueron a una estación de policía en Queens, Nueva York y dejaron una nota al oficial de guardia en la que decía que se encontraban presos en dos casas en Queens. En la inspec-

ción policíaca se encontró a 62 sordomudos mexicanos viviendo en condiciones degradantes como esclavos de sus tratantes, quienes les forzaban a vender lápices, llaveros y otros juguetes en los vagones del metro de Nueva York.

De 1988 hasta la fecha, miembros de la familia Paoletti-Lemus, también sordomudos, y sus cómplices, coordinaron una red en la que engañaban y trataban a otros mexicanos con la misma discapacidad.

Los tratantes principales

José Paoletti Moreda: El padre de la familia. Pasó casi diez años en la cárcel en México y fue extraditado a los Estados Unidos en junio de 2005. Anteriormente había trabajado en la Secretaría de Comunicación, y empezó la red de trata después de haberse jubilado. Vivía con su familia en el barrio de Tacubaya, en la Ciudad de México.

Renato Paoletti Lemus: Hijo de José. Controlaba la red. También fue encarcelado en México y extraditado a los Estados Unidos con su padre.

Delia Lemus: La madre de la familia y esposa de José. Se encargaba de reclutar a las víctimas en varias escuelas para sordos en México. Fue sentenciada a cinco años de cárcel y una multa de \$500,000 dólares en 1998.

Adriana Paoletti Lemus: Hija de Delia y José. Principal reclutadora. Enganchaba a sus compañeros en la escuela de sordomudos a la que asistía. Junto con su madre, fue sentenciada en 1998 a catorce años de cárcel y una multa de un millón de dólares.

Frank Coenen: Ex esposo de Adriana, también sordo, y ciudadano de Estados Unidos. Originario de Long Island, ayudó a la familia a expandir la red y llegar a Nueva York. Anteriormente, la red de trata abarcaba ciudades como Los Ángeles, Miami, y Las Vegas. Se declaró culpable de extorsión, tráfico y traslado de migrantes indocumentados. Testificó en contra de su ex-esposa en el juicio.

En total, **18 personas se declararon culpables** por su participación en la cadena de trata de la familia Paoletti-Lemus. Este número incluye otros "jefes" que controlaban las casas donde vivían las víctimas y miembros de la red que operaban en Los Ángeles y Chicago.

Las víctimas

Hombres, mujeres y sus hijos todos mexicanos y sordomudos. La mayoría adolescentes. Fueron reclutados en escuelas para sordos en México.

Modo de operación

Después de haber convencido a sus víctimas de ir a los Estados Unidos, la familia arreglaba pasaportes falsos o su entrada irregular a los Estados Unidos por la frontera entre México y California. A través de una red de tráfico las víctimas fueron llevadas a casas en Los Ángeles y de allí trasladadas a Nueva York o a Chicago, donde la familia comenzaba la explotación.

Los abusos

Las víctimas de la familia Paoletti-Lemus contaron una historia de abusos severos por parte de sus tratantes. Fueron forzadas a trabajar arriba de doce horas diarias para vender todos sus juguetes y poder entregar el dinero a sus tratantes quienes les golpeaban y les negaban la comida si no regresaban con dinero suficiente. Los tratantes usaban choques eléctricos para torturarles si no alcanzaban por lo menos \$600 dólares mensuales y también golpeaban a sus hijos frente a las víctimas. En su juicio, Adriana Paoletti-Lemus confesó que mantenía a una de las víctimas encadenada a una cama. Las víctimas mujeres fueron abusadas sexualmente y todos vivían en condiciones degradantes.

Los tratantes forzaban a sus víctimas a vender los juguetes en el metro de Nueva York, el aeropuerto de Newark, Nueva Jersey y otros lugares del área metropolitana. En ocasiones las mandaban a trabajar unos días en Boston, Washington, DC, Chicago, Philadelphia, Baltimore, y Los Ángeles.

La investigación y caso criminal

En varias ocasiones se presentaron quejas por parte de los vecinos en la que denunciaban movimientos extraños, violencia doméstica y demasiada gente en la vivienda, sin embargo las inspecciones e investigaciones coincidían con el horario de trabajo de las víctimas por lo que la policía no pudo encontrar nada irregular.

En entrevistas los vecinos comentaron que se habían dado cuenta de que en las casas vivían muchos sordos mexicanos y que a veces eran abusados, pero que al ser inmigran-

tes indocumentados, tenían miedo de ponerse en contacto con la policía. Por eso, aunque existían evidencias que algo estaba mal nadie descubrió la verdad hasta que las mismas víctimas la reportaran.

Según datos de la investigación legal, la familia Paoletti ganaba por lo menos un millón de dólares al año por la explotación de sus víctimas. Tenían casas en México, Nueva York y Los Ángeles, además de varias cuentas bancarias. A través del lavado de dinero realizado en los casinos de Atlantic City, Nueva Jersey, la familia lograba depositar las ganancias de sus víctimas en estas cuentas.

Cuando las víctimas fueron descubiertas, pasaron a la custodia del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) por causa de su estado indocumentado en el país. Por la duración del juicio de Adriana, Delia, Frank, y otros miembros de la red de trata, las víctimas que iban a testificar en el juicio fueron obligadas a quedarse en un hotel en Queens vigilado por policías y agentes del SIN.

Después de once meses, el SIN les concedió visas "S", especiales para aquellos que cooperen en un juicio legal y que temen represalias al regresar a sus países de origen. Con esta visa se puede solicitar la residencia permanente en tres años y la ciudadanía estadounidense en cinco. De las 62 víctimas, 37 eligieron quedarse en los Estados Unidos y los demás se regresaron a México voluntariamente.

Solamente se conceden 250 visas "S" cada año, y los solicitantes requieren un patrocinador de una agencia del gobierno de Estados Unidos que trabaje en la aplicación de la ley. Las víctimas fueron patrocinadas por el Servicio de Inmigración y Naturalización, el Fiscal General de Estados Unidos del Distrito Este de Nueva York, y la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia.

Ahora, con la entrada en vigor del Acta para la Protección de Víctimas de Trata, se puede solicitar una visa "T," especialmente para víctimas de este delito de las cuales se disponen cinco mil cada año. Como la visa "S," la visa "T" también permite que el recipiente aplique para la residencia permanente y la ciudadanía estadounidense.

A través de la investigación, se descubrieron conexiones entre la red de trata de Nueva York y otras redes en Chicago y Los Ángeles, donde varias personas fueron arrestadas por su participación y varias víctimas fueron rescatadas. También se descubrió una red de trata de sordomudos mexicanos en Sanford, Carolina del Norte, con posible cone-

xión con los Paoletti-Lemus y un grupo de sordomudos mexicanos en Dallas, Texas, quienes fabricaban los juguetes que las víctimas en Nueva York y otras ciudades fueron obligadas a vender.

José Paoletti-Lemus y su hijo Renato se escaparon a México, pero fueron detenidos por las autoridades mexicanas cuando intentaron cobrar un cheque en un sucursal de Banamex. El primero de junio del 2005 fueron extraditados a los Estados Unidos para ser juzgados por su participación en la red de trata. Previamente, habían permanecido encarcelados en la Ciudad de México.

Asistencia a las víctimas

Las víctimas que eligieron quedarse en los Estados Unidos recibieron asistencia de la Ciudad de Nueva York para encontrar alojamiento adecuado, entrenamientos para trabajos y clases en una escuela para sordos en Queens. Para los que se regresaron a México el DIF se comprometió a proveerles entrenamientos para trabajos y clases. Cada víctima también recibió entre \$1,500 y \$65,000 según el tiempo que habían estado esclavizados.

Al respecto, la PGR³ emitió el 7 de agosto de 1997 el boletín número 227/97 en el que informa que a través de la Oficina de Interpol-México, se logró la detención de José Paoletti Moreda, José Rustrian Paoletti, Renato Paoletti Lemus y Ezdra Suri Dahab Kassin, todos ellos involucrados en el tráfico de mexicanos sordomudos a Estados Unidos. De acuerdo con la información, los Paoletti son los jefes de la banda que se dedicaba al tráfico de personas discapacitadas.

La detención de las cuatro personas se logró cuando Ezdra Suri Dahab Kassin y José Rustrian Paoletti se presentaron en la sucursal Vallejo de Banamex, para cobrar un documento de inversión por 1'700.000.00 (un millón setecientos mil pesos 00/100 moneda nacional).

Las personas detenidas condujeron a los elementos del Ministerio Público de la Federación y de la Policía Judicial Federal a un domicilio ubicado en la colonia Narvarte, donde se encontró a José Paoletti Moreda y a Renato Paoletti Lemus (padre e hijo) en un cuarto de azotea, cuya puerta estaba cerrada por fuera con una cadena. José Paoletti Moreda y Renato Paoletti Lemus son sordomudos.

A nivel internacional el documento "Trata de seres humanos en la Comunidad de Estados Independientes" reseña un

ejemplo del tema materia de la presente iniciativa, y señala: ...Esto desafía los enfoques tradicionales de lucha contra la trata que se centran en los grupos destinatarios estrecha o grupos de riesgo. Los grupos con mayor riesgo de convertirse en víctimas de la explotación y la violencia son: los migrantes, los residentes rurales, los discapacitados, las mujeres, los ancianos, los niños de familias desfavorecidas y los huérfanos. Las formas más comunes de comportamiento de riesgo en la región están vinculadas al trabajo en el sector informal, la inmigración ilegal, las ocupaciones marginales (prostitución, la mendicidad, la participación en pandillas, etcétera), 'orden de novias por correo' (incluso a través de correo electrónico), y por el estilo. Es en estas áreas que los traficantes de personas ofrecen sus 'servicios' a las víctimas potenciales. Los instrumentos más comunes por los que los traficantes obligan a sus víctimas en la dependencia incluyen: la incautación de documentos, la servidumbre por deudas, aprovechando la situación de los migrantes ilegales, el aislamiento, la restricción del movimiento y la interacción social, las amenazas, el chantaje, y la violencia física. Estas son las prácticas de explotación especialmente común en las poblaciones migrantes, muchos de los cuales no tienen permiso de trabajo apropiadas... Cuando las personas han limitado las perspectivas de desarrollo, los traficantes de personas pueden usar las deficiencias en la prestación de servicios sociales para ofrecer a las víctimas potenciales exactamente lo que necesitan, pero no puede obtener a través de canales oficiales. Por ejemplo, ...Los discapacitados son inducidos a mendigar a cambio de que el "apoyo y protección" que no reciben del Estado.⁴

La Oficina de Naciones Unidas sobre Drogas y Delincuencia, con sede en Viena, establecieron... **Ejemplo de caso:**⁵ En el norte de Europa, caso reciente, el acusado era un ciudadano de la UE. Él fue acusado formalmente y condenado por someter a las cuatro víctimas, entre ellos dos ciudadanos de la UE, al trabajo forzoso. La acusación formal fue que, antes de agosto de 2007, el acusado junto con su hermano contratado a varias personas en la UE. Estas personas se encontraban en una situación vulnerable debido a que eran personas sin hogar, discapacidad mental, sin trabajo ni ingresos. La parte demandada a explotarse a través de la utilización de un estricto régimen muy utilizado y la violencia y las amenazas para obligar a las víctimas a realizar un trabajo en el forma de asfaltado y piedra por el que se. Las víctimas no tenían ninguna oportunidad real y aceptable para terminar la relación laboral. El trabajo fue muy mal pagado, en el que las víctimas recibieron menos dinero de lo inicialmente acordado, se vieron obligados a vivir

en condiciones miserables, había muy largos días de trabajo a veces, y estaban bajo vigilancia constante, no dicho o dado la impresión de que si no pudo realizar la obra o se escapó, se les trajo de vuelta, golpeados o asesinados.

La propuesta que someto a su consideración reforma el artículo 6 para que se imponga al servidor público la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación para desempeñar otro hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta; o cuando la víctima sea persona mayor de sesenta años de edad, con discapacidad o se trate de persona indígena. Adicionamos la fracción VIII al artículo 9 para que los costos de los implementos que tengan por objeto el subsanar la discapacidad provocada y todo aquello que requiera para su incorporación social.

Reformamos el artículo 12 de la Ley para que la Comisión Intersecretarial Desarrollo de campañas de prevención, protección y atención en materia de trata de personas, fundamentadas en la salvaguarda de la dignidad humana de las personas con discapacidad. Finalmente adicionamos medidas para la protección de las personas con discapacidad auditiva y de la vista.

Por todo lo expuesto, consideró urgente que esta soberanía se aboque al estudio de la presente iniciativa a fin de garantizar la integridad de las personas con discapacidad.

Por lo anteriormente fundado, se somete a la consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas

Artículo Único. Se reforman el inciso a) de la fracción II del artículo 6, la fracción III y el inciso b) de la fracción IX del artículo 12, la fracción I del artículo 16, la fracción II del artículo 18; se adicionan la fracción VIII al artículo 9 y el inciso h) a la fracción I del artículo 13, para quedar como sigue:

Artículo 6. A quien cometa el delito de trata...

I. a III. ...

a) Si el agente se valiese de la función pública que tuviere o hubiese ostentado sin tener la calidad de servidor público. Además, se impondrá al servidor público la destitución del empleo, cargo o comisión

públicos e inhabilitación para desempeñar otro hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta; o cuando la víctima sea persona mayor de sesenta años de edad; con discapacidad; o se trate de persona indígena;

b)...

...

...

Artículo 9. ...

I. a VII. ...;

VIII. Los costos de los implementos que tengan por objeto el subsanar la discapacidad provocada y todo aquello que requiera para su incorporación social.

Artículo 12. La Comisión Intersecretarial deberá:

I. ...

II. Desarrollar campañas de prevención, protección y atención en materia de trata de personas, fundamentadas en la salvaguarda de la dignidad humana y los derechos humanos, con especial referencia a las niñas, niños, adolescentes, mujeres **y personas con discapacidad;**

III. a VIII. ...

IX. ...

a) ...;

b) El número de víctimas de trata de personas, su sexo, **discapacidad**, estado civil, edad, nacionalidad, modalidad de victimización y, en su caso, calidad migratoria;

c) y d)...

X. y XI. ...

Artículo 13. ...

I. ...

a) a g)...

h) En caso de que la víctima sea una persona con discapacidad auditiva toda la atención prevista en el presente artículo se le proporcionara con el apoyo de un intérprete en lengua de señas mexicanas.

II. y III. ...

Artículo 16. Las representaciones diplomáticas mexicanas deberán:

I. Proporcionar a la víctima la asistencia jurídica necesaria, así como un traductor en caso de requerirlo, con la finalidad de que logre comprender las leyes del país al cual haya sido trasladada; **o en su caso, un intérprete de lengua de señas mexicanas cuando la víctima sea una persona con discapacidad auditiva;**

II. y III. ...

Artículo 18. ...

I. ...;

II. Otorgar información a la víctima, en un idioma o dialecto que pueda comprender, sobre sus derechos legales y el progreso de los trámites judiciales y administrativos, según proceda. Igualmente se le proporcionará información sobre los procedimientos para su retorno al país de origen o residencia permanente en México, **cuando la víctima sea una persona con discapacidad visual, esta información se proporcionará en braille;**

III. y IV. ...

Artículo Transitorio

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

Notas:

1 Página web: <http://www.sidar.org/recur/direc/legis/convencion.php>

2 <http://www.cimacnoticias.com/especiales/trata/casostrata/casopao-lettilemus.htm>

3 <http://www.pgr.gob.mx/cmsocial/bol97/ago/b0022797.htm>

4 Trata de seres humanos en la Comunidad de Estados Independientes, Marina Baskakova, Elena Tiurukanova y Abdurazakova Dono, Número: 02/2005, Título Número: Migraciones y minorías.

5 Lucha contra la trata de personas manual de penal profesionales de la justicia, Oficina de Naciones Unidas sobre Drogas y Delincuencia, Viena.

Dado en la sala de sesiones de la honorable Comisión Permanente, a 26 de mayo de 2010.— Diputada Claudia Edith Anaya Mota (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Derechos Humanos.

ARTICULOS 1, 2, 5, 26, 35, 36, 40, 41, 70,
71, 72, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 89, 93,
102, 105, 108, 110, 111, 112, 115, 116, 117,
122, 128, 130, 134 Y 135 CONSTITUCIONALES

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del Grupo Parlamentario del PRD

Los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 1, 2, 5, 26, 35, 36, 40, 41, 70, 71, 72, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 89, 93, 102, 105, 108, 110, 111, 112, 115, 116, 117, 122, 128, 130, 134 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Introducción

Los que nos identificamos con las expresiones progresistas y de izquierda de este país, hemos impulsado la democratización durante décadas y nos hemos quedado cortos en nuestros logros. La transición democrática en México se descarriló en un punto de su largo y sinuoso camino ya que no condujo a nuestro país a un nuevo orden institucional,

ni a un nuevo contrato social, ni mucho menos a una nueva constitucionalidad.

Sería largo enumerar aquí los avances y los retrocesos de tan complejo proceso que combina evolución e involución política pero en general hemos sido nosotros mismos protagonistas de este hecho, y somos ejemplo de que el poder se ha pluralizado más no se ha democratizado a cabalidad. No hemos tenido la capacidad de devolver poder al cuerpo soberano de origen que es nuestra sociedad, no le hemos querido dar a ésta los instrumentos necesarios para la toma de decisiones en los temas fundamentales de la república, a través de los instrumentos de democracia directa y de participación ciudadana, que por cierto, sí existen en la mayoría de las constituciones locales de la federación.

La alternancia en el poder no ha podido resolver los grandes rezagos que vive el país, la gente no ha visto reflejado en sus bolsillos, en su forma de vivir o de subsistir claros dividendos de la democracia. Estos últimos veinte años se han caracterizado por un grave deterioro económico, profundizado por un modelo neoliberal de desarrollo que ha llegado a su fin. La fórmula de alternancia política y continuidad económica ha llevado a una crisis de desempleo, de inseguridad, de mínimo crecimiento y de pérdida de presencia y competitividad internacional sin precedentes en nuestra historia reciente. Debemos impulsar la transición de un modelo basado en la especulación financiera y en la exportación, a uno basado en la producción e inversión en bienes, servicios y conocimiento.

Si bien la sociedad mexicana ha experimentado gestiones de gobiernos municipales, estatales y federales de diferente signo, que han representado experiencias positivas y renovadoras, también muchas de estas experiencias han sido desalentadoras y hasta traumáticas, sobre todo en donde la corrupción ha hecho presa de muchos de estos gobiernos, sean de derecha, de izquierda o de centro. La corrupción, no tiene ideologías, tiene un enorme apetito por el poder. Se ha pluralizado la simulación y el engaño, y no hemos ni siquiera logrado transparentar suficientemente las prácticas gubernamentales. No hemos logrado incubar el profundo significado de la austeridad en el gasto corriente de los poderes, todos ellos dispendiosos, todos ellos con grandes franjas de opacidad, con una crecida sin precedentes en la alta burocracia, sobre todo, del poder ejecutivo.

Necesitamos cambiar; necesitamos tomar otra vez el timón de la democratización del país, y como paso fundamental, necesitamos transformar el órgano reformador del país,

que es justamente este Congreso de la Unión, y en particular esta Cámara de Diputados.

Nuestra agenda política nos exige equilibrar los poderes públicos, impulsar un auténtico federalismo, abrir los canales de participación ciudadana, garantizar la laicidad del Estado mexicano, impulsar una nueva arquitectura constitucional que fortalezca un estado social y de derecho, igualitario y republicano. Debemos fortalecer a los municipios como depositarios originales de la soberanía nacional, y lograr que México sea una auténtica república representativa, democrática, federal, participativa y laica.

II. Estado laico

No concebimos a un Estado democrático que no sea laico e incluyente. México es uno de los mejores ejemplos de la lucha histórica, el triunfo y la consolidación del laicismo en el funcionamiento de las instituciones del Estado. No podemos acceder a un Estado cabalmente democrático que no esté anclado en el precepto fundamental del laicismo como garantía de respeto y tolerancia absoluta entre los seres humanos como eje de la convivencia pacífica. Reafirmamos el espíritu del texto original de nuestra Constitución Política de 1857, refrendada en 1917. Celebramos también la reciente aprobación en la Cámara del artículo 40 constitucional para definir a nuestra república como una república democrática, representativa, **laica** y federal y por ello reafirmamos la propuesta e incorporamos este texto, de nueva cuenta, a nuestra iniciativa.

III. Reforma al Poder Legislativo

En un país de acendrado presidencialismo, debemos fortalecer al Poder Legislativo, confiriéndole rasgos parlamentarios a nuestro sistema político, ya que se trata, efectivamente, de dotar a este Poder Legislativo de mecanismos que aumenten su capacidad fiscalizadora y ratificadora sobre acciones y decisiones del Poder Ejecutivo, para que rinda cuentas de sus actos a las cámaras legislativas de manera más cotidiana. Debemos de lograr una transformación de fondo del funcionamiento del Congreso mexicano a fin de que los procesos legislativos sean más expeditos y el trabajo que se realice en el poder legislativo sea más profesional y eficaz.

III.1. Ratificación de gabinete

Dentro de estas nuevas facultades propuestas para que las cámaras del Congreso de la Unión, está la de ratificar, por

mayoría simple, los nombramientos que haga el presidente de la República de todos los secretarios de despacho. Los funcionarios tendrán que acudir a comparecer ante comisiones de manera cotidiana informando siempre bajo juramento de decir verdad y con toda oportunidad, siendo sujetos de juicio político, todos los funcionarios públicos de alto nivel, y entre ellos, desde luego, el presidente de la República, los secretarios de despacho, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los senadores, los diputados, y el Procurador General de la República, entre otros.

III.2. Moción de censura

Esta iniciativa introduce también la moción de censura, que implica la pérdida de confianza de la cámara en un funcionario propuesto por el titular del Ejecutivo, que en su momento hubiera sido ratificado por la misma e implica desde luego, la posible separación del cargo de dicho funcionario, aplicable por mayoría calificada a cualquiera de los servidores públicos por el desempeño inadecuado en su responsabilidad.

III.3. Veto de “bolsillo”

Proponemos que la ley suprema establezca un plazo adecuado para que el presidente de la República promulgue las leyes que expida el Congreso de la Unión fijándose en un periodo no mayor de 15 días naturales a partir de su expedición, de lo contrario, el propio Congreso de la Unión quedaría facultado para exigir la publicación de dichas leyes al Titular del Diario Oficial de la Federación; y con ello se eliminará la facultad discrecional que tiene el titular del Ejecutivo –conocida popularmente como veto de bolsillo– para empantanar el proceso de promulgación y publicación de leyes y reformas.

III.4. Aprobación del Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento rector de toda la acción de la administración pública federal. Es la herramienta que precisa los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país; contiene previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determina los instrumentos y responsables de su ejecución, establece los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se refieren al conjunto de la actividad económica y social, tomando siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen a éstas y rige el contenido de los pro-

gramas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.

La planeación económica del país requiere de la instrumentación de nuevos parámetros que le permitan cumplir cabalmente con los objetivos políticos, sociales, culturales y económicos propuestos en la elaboración de las políticas públicas.

La organización del sistema nacional de planeación que proponemos perfecciona la exigencia de democratización actual en nuestra Constitución, dotando de mayor participación a una ciudadanía, hoy restringida por la exclusividad que detenta el Ejecutivo federal para aprobar y ejecutar el Plan Nacional de Desarrollo, como instrumento final de dicho proceso.

Considerando que el plan nacional de desarrollo recoge las demandas sociales y establece las prioridades económicas y sociales del país, precisando la estrategia para solventar las necesidades de la nación, es preciso que el Congreso de la Unión, en su carácter de representación popular, por medio de la Cámara de Diputados pueda discutir, modificar y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo para adaptarlo a la realidad nacional y a una visión de millones de mexicanos que los eligieron con base en sus propuestas e ideas, cercanas a sus necesidades y anhelos.

También consideramos la integración del Consejo Económico y Social como una instancia de participación de organizaciones sociales precisamente en el sistema nacional de planeación democrática.

III. 5. Aprobación del Presupuesto y reconducción

Proponemos que el Ejecutivo tenga la facultad de observar el decreto de Presupuesto de Egresos en un término de 10 días hábiles posteriores a su recepción. De no hacerlo o de manifestar su conformidad, deberá publicarlo en los siguientes 5 días hábiles. De observarlo, la Cámara deberá discutir y aprobar de nuevo el decreto, por la misma mayoría relativa. Por último, en el escenario de que la promulgación no se realice en los plazos especificados, el presidente de la Cámara de Diputados podrá ordenar directamente la publicación del decreto, garantizando así su entrada en vigor.

En cuanto al segundo asunto en cuestión, destaca que, en caso de que no sea aprobado el Presupuesto de Egresos al

primer día del ejercicio en que habría de aplicarse, la Constitución solamente prevé la continuidad del pago de los sueldos de los servidores públicos; pero ello no es suficiente para el funcionamiento de las instituciones del Estado, que requieren de otros gastos fundamentales.

Nuestra propuesta de una reconducción consiste en la aplicación del mismo presupuesto del año anterior, aunque con ajustes automáticos derivados de la inflación y algunos otros índices cuantificables. Si la Cámara de Diputados, por cualquier motivo, no expidiera el decreto de Presupuesto al primer día del año que habría de aplicarse, se prorrogará el decreto del año anterior, dando oportunidad al gobierno de realizar ajustes derivados del cumplimiento de compromisos internacionales, del índice inflacionario y otros que sean justificados, previa información a la Cámara de Diputados. Por último, se propone eliminar del texto constitucional las partidas secretas, instrumento absolutamente en desuso.

III.6. Facultades en materia de política exterior

El PRD ha manifestado reiteradamente su rechazo a una política Exterior de corto plazo y basada en intereses de grupo, necesitamos que el Congreso de la Unión participe con el Ejecutivo en la conducción de la política exterior de nuestro país, con esto no estamos planteando eliminar facultades al Ejecutivo, consideramos que éste debe seguir manteniendo la facultad de instrumentar la Política Exterior, sin embargo, es importante que los lineamientos y los ejes fundamentales de la misma, que necesariamente tienen rango de asuntos de Estado, sean previamente discutidos y aprobados por el Poder Legislativo; porque las relaciones que mantenga nuestro gobierno con otros países o regiones del mundo no pueden conducirse a partir de la improvisación o con una visión de coyuntura generada a capricho del presidente en turno, sino que deben ser diseñadas a partir de una política de Estado, apegada a los principios de política exterior consagrados en la Constitución, que considere a largo plazo, el rumbo que le queremos dar a nuestro país y eso debe ser una responsabilidad compartida entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo.

Necesitamos promover cabalmente los intereses de México en el mundo, independientemente de la administración que se encuentre en el gobierno; necesitamos posicionar nuestra agenda para el desarrollo, con una visión de largo plazo, que nos permita reducir la desigualdad, la injusticia y la inseguridad que imperan en nuestro país, a la luz del

esfuerzo nacional y de la cooperación a través de la experiencia internacional.

III.7. Aprobación bicameral de los tratados internacionales

La fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concede al Senado de la República la facultad exclusiva de aprobar los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas que suscriba el titular del Poder Ejecutivo federal.

Lo anterior, con el argumento histórico de que el Senado de la República es la instancia que representa la voz y los intereses de las distintas entidades federativas. Sin embargo, el régimen de competencias consagrado en nuestro texto constitucional, presenta hoy en día distintas inconsistencias que es preciso subsanar. En primer lugar, la evolución del derecho internacional y la diversificación de los instrumentos jurídicos contemporáneos, hacen cada vez más difícil la homologación y clasificación de los distintos tipos de compromisos adquiridos.

En este escenario, la Cámara de Diputados se ve privada de la posibilidad de pronunciarse respecto de instrumentos internacionales que tienen que ver con facultades que le han sido expresamente conferidas por la Constitución: como los impuestos, la doble imposición, las inversiones, los aranceles y el comercio exterior en general.

Por ello, y porque resulta inexplicable que la Cámara de Diputados no tenga voz en la aprobación de tratados que tienen profundos impactos en la economía nacional y en el desarrollo de los distintos sectores productivos, es necesario actualizar nuestro marco constitucional, a efecto de incorporar un nuevo régimen de competencias y una nueva clasificación que nos permita enfrentar en mejores condiciones la vertiginosa evolución de la dinámica internacional.

Ahora bien, por si lo anterior no fuera suficiente, es preciso reconocer que bajo el actual esquema de competencias asignado por la Constitución a las Cámaras del Congreso de la Unión, una de ellas, el Senado de la República, adquiere facultades que van más allá de lo pensado por el constituyente permanente.

De manera particular, destaca la facultad implícita que adquiere el Senado para modificar y dejar sin efectos la le-

gislación secundaria, al aprobar la ratificación de un instrumento internacional. Esto implica que una sola Cámara, en ejercicio de sus facultades exclusivas, puede cambiar lo aprobado por ambas cámaras, en el marco del proceso legislativo ordinario.

Así, nuestra propuesta tiene como objetivo particular el siguiente: reconocer la existencia de distintos instrumentos internacionales que ameritan el análisis y la evaluación de la Cámara de Diputados y, a partir de dicho reconocimiento, modificar el actual régimen de competencias en materia de aprobación de tratados internacionales y convenciones diplomáticas.

En este contexto, proponemos dotar a la Cámara de Diputados de la facultad de aprobar los tratados internacionales suscritos por el titular del Poder Ejecutivo federal, particularmente aquellos que versen sobre materias vinculadas a las facultades otorgadas a la Cámara de Diputados por el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y compartir con la Cámara de Senadores la facultad de aprobar las convenciones diplomáticas, tomando en cuenta el impacto que el derecho internacional contemporáneo ha adquirido sobre nuestra legislación secundaria.

III.8. Facultades al Congreso y las Cámaras en materia de investigación

Nuestro proyecto propone modificaciones que fortalecen los actuales mecanismos institucionales de control político del Legislativo y de cooperación entre poderes. En lo fundamental, se fortalecen las funciones de las comisiones de investigación de ambas Cámaras del Congreso, siendo éstas instrumentos esenciales para el desarrollo de los trabajos legislativos de investigación y de contrapeso a las decisiones gubernamentales.

Específicamente, las comisiones de investigación se encuentran restringidas por un estricto esquema que no permite un eficaz cumplimiento de su función. En principio, su creación precisa el pedido de una cuarta parte de los miembros de la Cámara de Diputados y de la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores. Además, sin duda, faltan instrumentos técnicos que les permitan el correcto desarrollo de investigaciones.

Su fortalecimiento incluye la facultad de requerir el auxilio de la Auditoría Superior de la Federación para el desarrollo de sus investigaciones. Asimismo, se facilita su crea-

ción, permitiendo que ésta se realice a pedido de una cuarta parte de los miembros de cualquier a de las cámaras. Por último, se amplía su ámbito de acción a cualquier asunto.

Para el cumplimiento de sus objetivos, las comisiones de investigación podrán además citar a cualquier persona, con el propósito de que aporte información o elementos pertinentes, fortaleciendo de esa manera el diálogo entre los poderes, pues fomenta el intercambio cotidiano de asuntos y temas entre los secretarios de despacho y legisladores y no sólo en el formato de la glosa del informe.

III.9. Auditoría Superior de la Federación

Tras la última reforma aprobada por el Congreso para reforzar la función del órgano de fiscalización superior de la Federación, éste permanece con como un órgano de la Cámara de Diputados, pero sin una relación directa con ésta, por lo que, si bien la fiscalización no es todavía una actividad radicada en un órgano independiente, sí asume algunas funciones de tal carácter.

Es nuestra convicción que la Auditoría Superior de la Federación debe contar con los instrumentos necesarios para la función fiscalizadora, dando un paso adelante respecto de las actuales funciones que casi se reducen a la revisión contable y de auditoría. La experiencia demuestra que tales funciones no son suficientes para garantizar los efectos deseados de la fiscalización, como son asegurar la eficacia y transparencia del gasto gubernamental y proscribir toda práctica que involucre faltas al correcto ejercicio de la función pública. La corrupción en el manejo de los recursos públicos en nuestro país no es un fenómeno aislado, sino que ha estado íntimamente vinculada con el funcionamiento del poder político. Por ello, un eficaz instrumento de fiscalización del Estado mexicano debe estar capacitado para el combate a la criminalidad que existe en el manejo de los recursos de la nación.

La iniciativa propone que el órgano de fiscalización sea dirigido por un consejo integrado por cinco miembros, elegidos por la Cámara de Diputados, uno de los cuales sería nombrado presidente por el consejo.

Asimismo, se propone que el órgano fiscalizador informe sistemáticamente a la Cámara de Diputados sobre su trabajo. Así, sin que se trate de un órgano dependiente de la Cámara, éste tendría que acatar los decretos que emitan los diputados, sin que ello implique una subordinación de sus decisiones sustantivas.

Además, entendiendo que el gasto público se ejerce de múltiples formas, que incluso han evolucionado desde la creación de la Auditoría, consideramos necesario dotarle de independencia técnica para determinar los más eficientes mecanismos de investigación, para lo cual es preciso eliminar las restricciones que actualmente imponen los principios de posterioridad y anualidad en la fiscalización.

Como expresión de todo lo anterior, se propone que los estados y el Distrito Federal integren entidades de fiscalización que tengan semejantes atribuciones.

IV. Ministerio Público

En México hemos sido testigos directa e indirectamente de hechos donde la seguridad pública y la procuración de justicia son violentadas por factores estructurales y por la creciente descomposición que impera en las instituciones encargadas de investigar los delitos.

Es por ello, que la sociedad ya no confía en la procuración de justicia, porque ésta se ha vuelto un asunto de impunidad y corrupción, más que de convicción en la aplicación de la ley, y sobre todo, por el contubernio que existe entre autoridades y delincuentes.

Las autoridades encargadas de investigar y perseguir los delitos, lejos de impartir justicia han llegado a los extremos de actuar con desapego a la Ley, lo cual ha propiciado las peores historias de prepotencia e indignación vividas por los mexicanos, dando lugar a la vigencia una y otra vez de la ley del más poderoso.

Por ello proponemos independizar al Ministerio Público del Poder Ejecutivo federal, dándole facultades a la Cámara de Senadores para nombrar al procurador general de la República, quien durará en su encargo cuatro años, con independencia del período sexenal del Presidente de la República, con la posibilidad de ser ratificado por otro período de igual duración. Proponemos que el Ministerio Público tenga autonomía funcional y financiera y que se fortalezca el servicio profesional de carrera.

Quien ocupe el cargo de Procurador deberá actuar bajo los principios de legalidad, honradez, profesionalismo, lealtad, eficacia, imparcialidad, equidad, transparencia y respeto a los derechos humanos y a las garantías individuales. Al respecto, la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores, por medio de la convocatoria en la que participe tanto la ciudadanía, como los colegios de abogados y las organiza-

ciones de la sociedad civil, deberá declarar electo al procurador, no sin antes haber revisado los requisitos que deberán cubrir los candidatos, sus propuestas y su programa de trabajo.

El procurador que resulte electo por el Senado tendrá la suficiente independencia para defender los intereses de la sociedad y hacer cumplir la ley, sobre cualquier interés particular o de grupo. Asimismo deberá tener la experiencia, el prestigio profesional y la calidad moral para cumplir con las formalidades legales para hacer cumplir sus atribuciones.

Asimismo, la Procuraduría al ser un órgano constitucional autónomo y por ende, de acuerdo a su naturaleza jurídica, ya no podrá depender orgánicamente del Poder Ejecutivo. Por ello, resultaría necesario relevar a la Procuraduría de las funciones representativas que detenta actualmente en nombre del Ejecutivo federal, tales como de las controversias y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la Constitución, de los recursos de apelación en contra de sentencias de jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten, la representación de los negocios en que la federación sea parte y en los casos en que intervengan los diplomáticos o los cónsules generales.

Las funciones que actualmente detenta el procurador, se trasladarían al titular de la Consejería Jurídica de la Federación, quien podrá ser nombrado y removido libremente por el titular del Poder Ejecutivo federal. La Consejería Jurídica de la Federación asumiría las facultades para presentar acciones de inconstitucionalidad contra leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano; para conocer de los recursos de apelación en contra de las sentencias de los jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su trascendencia e interés así lo ameriten; para conocer de amparos directos, o en su caso, amparos en revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten; y para denunciar contradicciones de tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, así como por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, debido a las facultades que tendrá el titular de la Consejería Jurídica de la Federación, será necesario incluirlo en el listado de servidores públicos sujetos a juicio político y declaración de procedencia.

Asimismo, y por tratarse de una reforma constitucional que impacta en el orden local, se propone homologar el diseño de la autonomía del Ministerio Público a las entidades federativas. Por tanto, se propone adicionar al artículo 116 constitucional, que la investigación y persecución de los delitos de competencia de los estados incumbe a sus propias procuradurías, las cuales serán organismos públicos con autonomía de gestión presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio. La ley determinará su organización, competencia y normas de funcionamiento, así como las bases para la formación, actualización y desarrollo de la carrera profesional de sus funcionarios. Se prevé también que quien haga la designación de su titular, sea el Congreso local.

En éste orden de ideas, se prevé que el Procurador en las entidades federativas, tenga la misma duración de cuatro años con posibilidad a ser ratificado para un periodo igual. Todo lo anterior, en los términos que prevea la Constitución de cada estado.

De la misma forma, se propone para el Distrito Federal reformar el artículo 122 constitucional, donde se asegure la participación de la Asamblea Legislativa en la designación del procurador de Justicia del Distrito Federal. Todo lo anterior, también en los términos que prevea el propio Estatuto de Gobierno.

V. Seguridad nacional

Resulta imprescindible que, en esta materia, sean retomados los elementos presentes en el texto constitucional para dar un concepto claro y preciso de lo que el Constituyente Permanente considera como “seguridad nacional”, favoreciendo la transparencia e impidiendo el uso de facultades discrecionales por parte de las instancias que se consideran como involucradas en este tema. Es por lo anterior que, retomando lo establecido en diversos artículos constitucionales hemos llegado a la conclusión de que la seguridad nacional se compone de dos elementos: la defensa exterior y la seguridad interior. En relación con la primera, debemos establecer que, dado que el propio texto fundacional del Estado mexicano establece los lineamientos generales de la política exterior que deben regirnos, es imprescindible establecer el carácter reactivo de este componente de la seguridad nacional. En relación a la seguridad interior, dándole un carácter profundamente democrático, consideramos imprescindible que ésta asegure, en primer término, la prevalencia del orden constitucional y, en consecuencia, de la soberanía popular. Es en este senti-

do que proponemos la introducción de un nuevo artículo dentro del capítulo dedicado a las garantías individuales, en el cual se establezca la obligación del Estado mexicano para garantizar la seguridad nacional.

VI. Democracia participativa

En nuestro concepto, la democracia no puede estar determinada por el sólo acto de elegir representantes, sino que debe resultar de un tejido complejo de toma de decisiones y formas de expresión de la soberanía popular; misma que, por orden constitucional, reside esencialmente en el pueblo. Las circunstancias por las que atraviesa el país exigen la apertura de nuestro sistema político para que el pueblo tome decisiones trascendentales no sólo durante las jornadas electorales.

La inclusión de las figuras de la democracia directa dentro de las facultades políticas de los ciudadanos cumple un doble objetivo: por una parte, tiende a acortar la distancia comunicativa entre la sociedad y su gobierno, fungiendo como mecanismo que disminuye la tensión inmanente a dicha relación; por otra parte, fomenta el surgimiento de una ciudadanía que se compromete con las tareas de legislación y administración, abonando a su madurez política y conciencia social.

En el primero de los objetivos trazados el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación de mandato constituyen mecanismos de participación que no suplen las obligaciones ni potestades del Estado y tampoco trasladan las responsabilidades de éste hacia el ciudadano; pero, en alguna medida, sí permiten a la sociedad confrontar decisiones gubernamentales o legislativas, llegando incluso a revertir la confianza concedida a un ciudadano ungido como servidor público, anteponiendo a cualquier determinación representativa la permanente supremacía decisoria de la soberanía que emana y reside en el pueblo, lo cual genera válvulas de escape para la conducción institucionalizada de la inquietud o inconformidad ciudadana.

Se busca colocar a la opinión pública como base política para promover una mayor gobernabilidad del Estado. Circunstancia que en nuestra nación se aprecia urgente ante las nulas posibilidades que hoy ofrece un desarticulado proceso de comunicación *sociedad estado*, traducido en la creciente demanda ciudadana y la cada vez más grave incapacidad de respuesta de quienes detentan el ejercicio del poder.

Ese primer objetivo tiene por consecuencia el cumplimiento del segundo. La apertura de canales institucionales para el ejercicio directo de la potestad ciudadana, sobre todo cuando los canales representativos se internan en una crisis de credibilidad, trae aparejado un potencial importante de renovación de la conciencia ciudadana, generando una actitud de colaboración para el mejor ejercicio del poder público, así como para la corrección de la dirección que éste ha tomado, haciendo uso de vías alternativas a las que están bajo el dominio del propio poder.

Es necesaria una reforma de Estado que prevea un tratamiento distinto de la relación que se da entre los Poderes Públicos y la sociedad. La actual representación política no permite una participación ciudadana activa y significativa en las cuestiones públicas que afectan de modo inmediato a la cotidianeidad. Aun cuando, en algunos casos, esas determinaciones carecen de la aceptación general de la población, lo que regatea legitimidad al gobierno por promover intereses contrarios al bienestar de la comunidad, o bien, por la evidente toma de decisiones en completo desconocimiento de la materia.

La participación ciudadana y la representación política no pueden concebirse como conceptos extremos, al contrario, se trata de conceptos complementarios. La participación ciudadana no puede concebirse alejada de las instancias de representación política ni de las decisiones que en ellas se tomen.

Es por ello que decidimos incluir las figuras del plebiscito, referéndum, iniciativa popular y revocación de mandato, cuyos objetivos específicos se refieren a la acción facultativa de la población para tomar parte vinculante en las decisiones políticas a través la participación en las urnas. Su regulación específica sería la siguiente:

VI.1. Plebiscito y referéndum

La realización del plebiscito versará en materia de políticas o bien de otras acciones de gobierno, si lo solicita un número no menor al uno por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, dentro de los treinta días posteriores a la fecha en que se determine la realización del acto o en que se haga pública la determinación.

Proponemos que por vía del referéndum se sometan a ratificación las reformas constitucionales o la posible derogación de leyes, cuando lo solicite un número no menor al

dos por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando se presente dentro de los sesenta días posteriores a la conclusión del proceso legislativo constitucional que les dio origen.

Únicamente proponemos como restricción que no puedan someterse a referéndum aquellas leyes referentes a materias fiscal, presupuestaria y defensa exterior de la federación.

El resultado de ambas consultas será vinculante y, para procurar su legitimidad, serán organizados y regulados por las autoridades electorales federales, las que deberán garantizar, entre otras cosas, que la propaganda relativa a esos procesos en medios de comunicación se realice con criterios de equidad y en los tiempos que correspondan al Estado.

También proponemos que sea obligatoria la ratificación de las reformas constitucionales por la vía del referéndum cuando se trate de materias relacionadas a las garantías individuales; los derechos políticos; la soberanía nacional; el dominio de la nación sobre los recursos naturales; la división de poderes y la forma de gobierno.

VI.2. Iniciativa ciudadana

Con el objeto específico de permitir al ciudadano delinear los espacios, las políticas, los derechos, así como otros factores sociales, económicos y políticos entre los que se desenvuelve, proponemos incluir la facultad para que un grupo de ciudadanos presenten iniciativas de ley o decreto al Congreso de la Unión.

Para garantizar que la propuesta es efectivamente del interés común de algún sector social, consideramos que basta que la iniciativa sea respaldada por el equivalente al uno por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. En congruencia, para garantizar que el interés ciudadano no quede desatendido por el Congreso, otorgamos a la iniciativa ciudadana el carácter de preferente.

VI.3. Revocación de mandato

Ningún pueblo debe ser obligado a mantener en el poder a gobernantes que no desea. Por ello, la revocación de mandato es también un instrumento de profunda democracia política. Con ella, los gobernantes tendrán siempre presente que su elección no es una autorización para seis años, sino un compromiso con el pueblo que puede serle reclamado ante cualquier falta.

La consulta necesaria será iniciada por petición popular y será capaz de revocar el mandato del Presidente de la República, gobernadores de los estados, jefe de Gobierno del Distrito Federal, presidentes municipales y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal. El mecanismo sólo podrá operar antes de la mitad del mandato y después de la tercera parte de éste, procurando con ello que la gestión de los funcionarios esté en las mejores posibilidades de evaluación.

Además de la función anterior, estamos convencidos de que la revocación de mandato puede ofrecer también una salida democrática y legal a situaciones de crisis políticas en las entidades de la Unión y en el país, lo que coadyuva a la restauración de los medios de comunicación entre sociedad y gobierno, rotos por lo general si tales crisis se presentan.

VI.4. Consejo Social y Económico de Estado

Proponemos como una adición al artículo 26 crear el Consejo Económico y Social de Estado como instancia de participación de organizaciones sociales, que tiene por objeto emitir informes, opiniones y recomendaciones en materia socioeconómica, en el marco del sistema nacional de planeación democrática.

Entre sus funciones estarán la promoción del diálogo, la deliberación, la participación y la concertación entre los diferentes sujetos económicos y sociales, con el fin de impulsar la cohesión social, el desarrollo nacional con justicia y equidad; así como la participación de organizaciones y personas del ámbito económico, laboral, académico y cultural, en la formulación de la estrategia nacional de desarrollo.

Será un órgano de consulta del Ejecutivo federal y del Congreso de la Unión para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas, programas e instrumentos en materia económica y social y tendrá una función sustantiva pues tendrá la facultad de formular recomendaciones para el diseño, elaboración, actualización, monitoreo y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y los programas correspondientes.

La instauración de los consejos económicos y sociales ha posibilitado una mayor participación de la sociedad civil en la toma de decisiones, al posibilitar que opere como una vía fundamental de democratización y de garantía de go-

bernabilidad, al favorecer que dicha participación promueva la transparencia de los mecanismos de poder.

VII. Federalismo

En nuestro texto constitucional se implantó una forma de gobierno republicano y federal, inspirado en el modelo político estadounidense, con todo y su capital federal; pero en la práctica, la herencia de vicios y deformaciones generados por siglos de centralización, continuaron existiendo y permeando las estructuras de la vida política y social. La centralización dejó su ámbito natural radicado en el ejercicio del poder presidencial para consistentemente irse situando en las estructuras del Estado. La economía, cultura y la vida pública se vieron determinadas por ese fenómeno.

Pero nuestra visión federalista no sólo pretende acabar con la simulación que entraña nuestro federalismo centralizado; ahora convertido en un peligroso feudalismo estatal. También pretendemos resarcir a los municipios. Más allá de la teoría que concibió al municipio como célula originaria y espacio de libertades públicas y cuna de la democracia deliberativa, donde figuras como la asamblea popular florecerían sin censura, los el espacio municipal fue poco a poco soslayado en el trayecto del siglo pasado, convirtiéndose el centralismo del poder político, prácticamente en la condición necesaria para profundizar la construcción de un nacionalismo que aún está en proceso de ser completado.

Durante el siglo pasado el municipio estuvo sujeto a las pretensiones políticas impuestas por la tradición central, surgiendo una burocratización extensa de la administración pública, ligada a un sin número de procesos políticos y programas horizontales que poco tenían que ver con el espíritu federal de la Constitución.

En la actualidad la descentralización, en el ámbito gubernamental, adquiere una importancia de primer nivel, dados los avances recientes en la ciencia política, sobre todo en áreas fundamentales como la gestión y administración pública, las relaciones intragubernamentales y el cambio de visión en la manera de concebir al Estado.

Esta última consideración es realmente trascendente si se contempla a la luz de la reforma municipal realizada en 1983, pues a partir de aquel momento se dio un impulso fundamental al municipio, no sólo desde el marco jurídico, sino desde las distintas facultades que proponían al municipio como factor del desarrollo regional, dándole sentido, dirección y sustancia a la descentralización, no como una

imposición central, sino como una práctica cotidiana de la vida que emerge lentamente desde la sociedad y para ella.

La reforma al artículo 115 constitucional, en 1999, acrecentó significativamente las atribuciones municipales, pero quedó limitada, sin lograr crear ese nuevo nivel de gobierno, como un ente autónomo dado que persistió, lamentablemente, en dejar a los municipios en manos de los estados.

México vive momentos críticos en materia económica que han venido provocando una considerable reducción en los ingresos públicos con impacto en los programas de desarrollo en todos los órdenes de gobierno, específicamente en el gobierno municipal, razón por la cual podemos afirmar categóricamente que ninguno de los problemas por los que atraviesa el país podrá ser resuelto satisfactoriamente y en beneficio de la sociedad sin la participación activa de las comunidades y sus gobiernos municipales.

Son evidentes las transformaciones que ha vivido nuestro país en la última década, hoy existe más pluralidad y más participación política; no obstante, es relevante la necesidad de construir nuevos equilibrios entre competencias y atribuciones de los tres órdenes de gobierno, con base en el análisis de los marcos jurídicos que sustentan el pacto federal; en la consolidación de la colaboración y el equilibrio entre poderes; en la revisión de la distribución de competencias entre éstos órdenes; y en la construcción de una coordinación fiscal más efectiva, sólo así se podrá detonar el potencial de las regiones y municipios de nuestro país y mejorar su contribución al desarrollo nacional.

Los ciudadanos reconocen que los gobiernos municipales no cuentan con las atribuciones y recursos necesarios para responder eficazmente a los requerimientos económicos, políticos y sociales de sus comunidades. Aunado a la demanda creciente de la ciudadanía, en relación con el incremento de servicios básicos –agua, alcantarillado, calles, banquetas y electrificación– que evidencian las condiciones de marginación y pobreza persistentes en el país.

Debemos concebir al municipio en una nueva definición constitucional, más coherente con la estructura del Estado y con el sistema federal mexicano; un municipio más evolucionado, con una estructura democrática, de resultados y con ejercicio transparente, que con bases sólidas promueva el ejercicio del autogobierno; un municipio más responsable, funcional y eficiente, que sea capaz de proveer en calidad, cantidad y equidad sus responsabilidades públicas,

razón por la cual resulta necesario incorporar al marco normativo que rige esta célula básica de la nación.

Por otro lado, queremos que también se considere a los municipios como parte integrante de la federación, por ello planteamos, en el artículo 43, que se les considere dentro del capítulo geográfico de la Constitución como así están considerados los 31 estados de la república y el Distrito Federal.

También proponemos que el Congreso observe en todo momento, tanto en el ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 73 y de manera particular, en cuanto a las leyes que establezcan áreas de concurrencia y coordinación entre los tres órdenes de gobierno, que se sujeten a los principios de un federalismo cooperativo que sea subsidiario y a la vez solidario.

Como parte fundamental de la presente iniciativa proponemos que, en el artículo 115, a los municipios se les considere ya no como unidades administrativas carentes de un peso político específico en las que se divide un estado, sino que, para efectos de su organización política, administrativa y su división territorial, se integren posteriormente en entidades federativas.

En cuanto al sistema electoral municipal, planteamos que el ayuntamiento se siga eligiendo directamente, pero que al ser integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que tienen funciones y responsabilidades distintas dentro del gobierno municipal sean elegidos de manera individual y por planilla separada en distritos municipales, con ello se persigue el objetivo de fortalecer al cabildo como órgano de representación ciudadana y se subraye su carácter colegiado y legislativo, lo que ayudaría a distinguir su función de la que ejerce el presidente municipal que es evidentemente una función ejecutiva.

Uno de los temas más importantes del debate municipalista es el de la ampliación del periodo de gestión de los gobiernos municipales, aunado a este el tema espinoso y controvertido de la reelección de los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos quienes, si bien es cierto que son electos popularmente cada tres años, se ven impedidos en los hechos de implementar adecuadamente su programa de gobierno por la limitante temporal y la imposibilidad de presentarse ante la prueba de las urnas en el periodo inmediato, como un principio de rendición de cuentas que a su vez empoderaría de manera sustantiva a los ciudadanos. Sin embargo, para avanzar en el tema con

una solución intermedia ponderando todos los elementos en pro y en contra de esta propuesta, propondríamos que se extendiera el periodo de gestión municipal a cuatro años, pensando también que con este periodo también se diferenciaría la elección municipal de las elecciones legislativas locales y desde luego las federales, lo cual contribuiría a fortalecer la singularidad y relevancia de la autoridad municipal.

Proponemos también que a las legislaturas de los estados se les reconozca la facultad de resolver a solicitud de los cabildos el cambio de nombre de los municipios y residencia, respetando los usos y costumbres de sus habitantes, así como de erigir, suprimir o fusionar municipios, de conformidad a las disposiciones previstas en las Constituciones locales y, que en cualquier caso, deberá consultarse a los ayuntamientos de los municipios afectados.

En materia de asociacionismo proponemos que se precisen los procedimientos y condiciones que contendrán los convenios que celebren los municipios, ya sea con el Estado, la federación, otros municipios o con particulares, que los municipios cuenten con los instrumentos idóneos para impulsar la planeación regional, la inversión pública y el desarrollo social, así como también la libre asociación voluntaria de agrupaciones de municipios en asociaciones territoriales.

En los artículos 116 y 117 proponemos eliminar los candados que aún existen en la Carta Magna al derecho de asociarse con libertad, entre la federación y los estados, así como entre ellos en el ejercicio de sus funciones, para la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario y, en general, para la promoción de sus intereses, sin que por ello violen el pacto federal, dejando vigentes las otras hipótesis que sí la limitan en cuanto a la celebración de una alianza, tratado o coalición con potencias extranjeras. También se plantea el reconocimiento de las asociaciones de municipios y de gobiernos estatales como organismos de representación política de sus respectivos gobiernos cuya representatividad deberá ser debidamente regulada en la ley.

VIII. Derechos indígenas

El PRD ha demandado siempre la lucha por la reivindicación y el reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios. El levantamiento armado en Chiapas, ya hace más de quince años, produjo en la sociedad mexicana el

sentimiento de que es necesaria una profunda transformación del Estado que contenga una nueva relación política, social, cultural y económica con los pueblos indios del país, que satisfaga sus demandas de justicia; que construya un nuevo pacto social incluyente, basado en la conciencia de la pluralidad fundamental de la sociedad mexicana y en el reconocimiento a la contribución que los pueblos indígenas han hecho y pueden hacer a la unidad y al desarrollo nacional, a partir del reconocimiento constitucional de sus derechos, en particular, el derecho a la libre determinación, a la autonomía y a la representación política.

Se deben erradicar de la vida pública y de las formas cotidianas las prácticas que generan y reproducen la subordinación, la desigualdad y la discriminación y se debe asumir la diferencia cultural, para que no se ejerza ninguna forma de coacción en contra de las garantías individuales, los derechos y libertades específicas de los pueblos indígenas en su hábitat; ni al uso y disfrute de su territorio.

En nuestra propuesta reconocemos los derechos políticos de los pueblos y de las comunidades indígenas, y establecemos con claridad un mandato constitucional para que las leyes de la materia los garanticen. Es nuestra convicción que los pueblos y las comunidades indígenas tienen derecho a la participación y representación política de acuerdo con las especificidades socioculturales que reconozca nuestra constitución y nuestras leyes.

Por lo expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta honorable soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforman: los artículos 5, 26, 35, 36, 40, 41, 43, 70, 71, 72, 73, 74, 76, 78, 79, 89, 93, 102, 105, 108, 110, 111, 112, 115, 116 y 117, 130 y 134. **Se adicionan:** un párrafo segundo al artículo 1; un sexto párrafo al artículo 2; un cuarto y quinto párrafos al Apartado A y un Apartado C al artículo 26; un cuarto párrafo con los numerales I y II, y un quinto párrafo con los numerales I y II de la fracción IV del artículo 41; un tercer, cuarto y quinto párrafos al artículo 71; la fracción IV del artículo 73; se traslada el contenido de la fracción XXX, a la XXXIV, y se adicionan las fracciones XXXI, XXXII, XXXIII al artículo 73; una fracción III, y un párrafo sexto a la fracción VI y una fracción VII al artículo 74; una fracción XIII a la que se le traslada el contenido de la fracción XII del artículo 76; las fracciones V, VI y VII del artículo 77; la fracción V del artículo 79, trasladándosele el contenido de los párrafos cuarto,

quinto y sexto de la fracción IV del mismo artículo; un párrafo segundo a la fracción II del artículo 89; un tercero, cuarto, quinto y séptimo párrafos del artículo 93, un tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo y décimo primer párrafos del artículo 102, y una base C de este artículo; un segundo, tercero, séptimo y décimo primer párrafos del artículo 111, un segundo párrafo al artículo 115 y un cuarto y quinto párrafos de la fracción I, de este artículo; un cuarto párrafo, que recorre el cuarto párrafo original al quinto párrafo, del inciso i) de la fracción III del mismo artículo 115, un inciso ñ) de la fracción IV y la fracción VIII del artículo 116; un segundo y tercer párrafos del apartado D del artículo 122, un segundo párrafo y una fracción I, II, III, IV y V al artículo 128; un segundo y tercer párrafo, que recorre el tercer párrafo original al cuarto párrafo del artículo 130, y un párrafo segundo al artículo 135. Se **derogan**: el cuarto párrafo de la fracción IV del artículo 74; la fracción I y IX del artículo 76; el cuarto párrafo de la fracción I del artículo 79; y la fracción IX del artículo 89, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Título Primero

Capítulo I

De las Garantías Individuales

Artículo 1o. ...

El Estado garantizará la seguridad nacional, entendida como protección y prevención contra riesgos y amenazas internas y externas, que atenten o lesionen a las instituciones del orden plural y democrático; la supervivencia de la población, la seguridad y los derechos de los ciudadanos; los recursos y el territorio de la nación.

...
...

Artículo 2o. ...

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

Los pueblos y las comunidades indígenas son reconocidos como entidades de derecho público, con derecho a la libre determinación, a la autonomía de sus territorios

y a la participación y representación política de acuerdo con las especificidades socioculturales que reconoce esta constitución y en los términos que disponga la ley.

A. ...

B. ...

Artículo 5. ...

...
...

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales **y las derivadas de procesos de democracia participativa, así como** las 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.

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

Artículo 26.

A. ...

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática **y por ello, el sistema nacional de planeación garantizará** la participación de los diversos sectores sociales y recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley señalará los procedimientos de participación y consulta popular, así como los mecanismos de colaboración y coordinación entre poderes y órdenes de gobierno en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, incluyendo los criterios para la formulación,

instrumentación, control y evaluación del **Plan Nacional de Desarrollo y los programas relativos**. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

El Ejecutivo federal integrará el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo y los programas que se deriven, a partir de los resultados de la participación y consulta popular, con base en los principios de desarrollo nacional establecidos por esta Constitución.

El Congreso de la Unión, a través de la Cámara de Diputados, aprobará, previo examen y, en su caso, modificación, el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo remitido por el Ejecutivo federal y los programas estratégicos, **en los términos y plazos que disponga la ley. El Plan Nacional de Desarrollo deberá aprobarse a más tardar al 30 de abril del primer año de gobierno.**

B. ...

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

C. El Consejo Económico y Social es una instancia de participación social, que tiene por objeto emitir informes, opiniones y recomendaciones en materia socioeconómica, en el marco del sistema nacional de planeación democrática.

El Consejo tendrá las siguientes atribuciones:

I. Promover el diálogo, la deliberación, la participación y la concertación entre los diferentes sujetos económicos y sociales, con el fin de impulsar la cohesión social, así como el desarrollo nacional con justicia y equidad;

II. Promover la participación de organizaciones y personas del ámbito económico, laboral, académico y cultural, en la formulación de la estrategia nacional de desarrollo;

III. Ser órgano de consulta del Ejecutivo Federal y del Congreso de la Unión para el diseño, seguimien-

to y evaluación de políticas, programas e instrumentos en materia económica y social; y

IV. Formular recomendaciones para el diseño, elaboración, actualización, monitoreo y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y los programas correspondientes.

El Consejo Económico y Social se integra por el número de miembros que señale la ley, los cuales serán nombrados por la Cámara de Diputados.

Artículo 35. ...

I. Votar en las elecciones populares e intervenir en los procesos de democracia participativa;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, con igualdad de oportunidades y equidad entre hombres y mujeres, teniendo las calidades que establezca la ley;

III. a V. ...

Artículo 36. ...

I. y II. ...

III. Votar en las elecciones populares y en los procesos de democracia participativa, en los términos que señale la ley;

IV. a V. ...

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República democrática, representativa, **participativa, laica** y federal, compuesta de estados y **municipios** libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados **y de los municipios**, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

También la ejerce a través de las instituciones de la democracia participativa a que se refieren esta Constitución y las de los estados.

...

I. ...

II. ...

III. ...

Apartado A. a C...

Apartado D. ...

IV. ...

...

...

Como formas de la democracia participativa, el referéndum y el plebiscito se sujetarán a lo que disponga la Ley, conforme a las siguientes bases:

I. Las reformas constitucionales podrán ser sometidas a ratificación popular mediante referéndum cuando así lo solicite un número no menor al uno y medio por ciento de los ciudadanos incluidos en la lista nominal de electores de los comicios de diputados inmediatos anteriores, dentro de los noventa días naturales posteriores a la promulgación. Si dichas reformas fuesen ratificadas por la mayoría de los votos válidos tendrán plena vigencia.

Las leyes se podrán someter a referéndum, para su derogación total o parcial, en cualquier momento, cuando así lo solicite el mismo porcentaje de ciudadanos referido en el párrafo anterior. El ordenamiento de que se trate, quedará abrogado o derogado cuando así lo determine la mayoría de los votos válidos.

No podrán someterse a referéndum las leyes o decretos relativos a las materias fiscal, presupuestaria y defensa exterior.

Sólo podrá realizarse un referéndum por año.

La propaganda relativa a los procesos de referéndum que se realice en los medios de comunicación so-

cial sólo se podrá difundir con criterios de equidad entre las opciones sometidas a consulta, en los tiempos que correspondan al Estado; y

II. Las políticas y las acciones de gobierno que se consideren relevantes, podrán someterse a plebiscito cuando lo solicite un número no menor al uno por ciento de los ciudadanos incluidos en la lista nominal de electores de los comicios inmediatos anteriores en el ámbito territorial de que se trate, dentro de los treinta días naturales posteriores a la fecha en que se haga pública la decisión correspondiente.

El plebiscito será válido cuando en la votación participe al menos el cincuenta por ciento más uno de los ciudadanos incluidos en la lista nominal y su resultado será vinculante para la autoridad de conformidad con el voto de la mayoría de los participantes.

Las leyes establecerán los supuestos de procedencia del plebiscito, así como los periodos en que deba convocarse, atendiendo a las características de las políticas o acciones de gobierno sometidas a consulta.

Para el adecuado desarrollo de la función electoral se estará a lo siguiente:

I. La organización de las elecciones federales, así como la del referéndum, el plebiscito o la revocación de mandato, es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

...

...

...

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez.

Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la **Auditoría Superior de la Federación**.

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

II. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales **y de los procesos de democracia participativa a que se refiere este artículo**, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales **y de participación ciudadana** y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados, de asociación **y de participación** en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

...

Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas; **los municipios que los integran**, y el Distrito Federal.

Artículo 70. ...

El Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos, **incluido el número, las características y las funciones de las comisiones legislativas como instancias de investigación, evaluación y fiscalización de cualquier institución considerada de interés público; así como las bases para el funcionamiento del servicio civil de carrera del Poder Legislativo y la modernización de los apoyos al trabajo legislativo.**

La ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados **y de los senadores**, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresi-

sión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados **y en la Cámara de Senadores.**

...

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;

III. A las legislaturas de los Estados; y

IV. A los ciudadanos

Las iniciativas presentadas por el presidente de la república, por las legislaturas de los estados, **o por los ciudadanos** pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

Las iniciativas de los ciudadanos deberán presentarse suscritas al menos por el equivalente al 0.1 por ciento de los incluidos en la lista nominal de electores de los comicios inmediatos anteriores de diputados federales.

El titular del Ejecutivo federal y la mayoría de integrantes de cada uno de los grupos parlamentarios tendrán derecho a presentar en cada Cámara, dentro de las dos primeras sesiones de cada periodo ordinario, una iniciativa de ley o decreto señalada como de trámite legislativo preferente. En el primer periodo de sesiones ordinarias del primer año de ejercicio de una Legislatura, la iniciativa preferente a que se refiere este párrafo se podrá presentar dentro de los primeros quince días naturales.

Las iniciativas presentadas por ciudadanos serán siempre de carácter preferente, observándose los plazos y trámite a que se refiere este artículo. **No tendrán carácter de preferente las iniciativas en materia electoral y de partidos políticos ni de seguridad nacional.**

Todas las iniciativas señaladas como de trámite legislativo preferente serán dictaminadas, discutidas y votadas a más tardar dentro de los treinta días naturales posteriores a su presentación en la Cámara de origen o, en su caso, a la recepción del proyecto en la Cámara revisora. **Si transcurrido dicho plazo no se hubiere pre-**

sentado el dictamen relativo, el Presidente de la Cámara que corresponda deberá someter de inmediato al Pleno la iniciativa o proyecto para su discusión y votación, garantizándose que el proceso legislativo en el Congreso de la Unión concluya a más tardar el último día de sesiones ordinarias del mismo periodo.

Artículo 72. ...

A. ...

B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de **treinta días naturales**; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

C. ...

...

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a III. ...

IV. Para aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre éstos.

V. a XXIX. ...

XXX. Para requerir al titular del Diario Oficial de la Federación la publicación de las leyes que expida el Congreso de la Unión, en caso de que el titular del Ejecutivo no lo hiciere observando los términos que establecen para el efecto el artículo 72 y la fracción primera del artículo 89 de esta ley suprema.

XXXI. Para examinar, discutir y aprobar los ejes rectores de la política exterior que instrumente el Ejecutivo federal de acuerdo a los principios establecidos en la fracción X del artículo 89 de la Constitución.

XXXII. Para analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal con base en los informes anuales que el presidente de la República y el secre-

tario del despacho correspondiente rindan al Congreso.

XXXIII. Para establecer en las leyes que determinen la concurrencia y coordinación entre los tres órdenes de gobierno, los principios de cooperación, subsidiariedad y solidaridad.

XXXIV. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. a II. ...

III. Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal. Asimismo, deberá evaluar y supervisar los programas y proyectos derivados del plan formulando las observaciones y proponiendo las acciones que se estimen pertinentes para la mejor ejecución de éste;

IV. ...

...

Quando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 31 de diciembre.

Se deroga.

...

...

...

...

V. ...

VI. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, **la Cámara emitirá las resoluciones conducentes, las cuales serán vinculantes para las dependencias o entidades sujetas a revisión.**

...

...

...

La Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la **Auditoría Superior de la Federación** y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización.

La Cámara de Diputados, por medio de la comisión respectiva, podrá requerir a la Auditoría Superior de la Federación la revisión específica de determinados conceptos, actos u omisiones en que pudiera observarse alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales.

VII. Ratificar por mayoría absoluta de los legisladores presentes al momento de la votación, los nombramientos que haga el presidente de la República de los empleados superiores de Hacienda, y de todos los secretarios de despacho, con excepción de los secretarios de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina y del procurador general de la República.

VIII. ...

Artículo 76. Son facultades exclusivas de la Cámara de Senadores:

I. Se deroga.

II. Ratificar los nombramientos que haga el presidente de la República de los secretarios de despacho responsables de la política exterior, la defensa nacional y la marina, así como de los ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Área Nacionales, en los términos que la ley disponga.

III. Autorizar al presidente de la República para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los

límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas;

IV. a VIII. ...

IX. Se deroga.

X. a XI. ...

XII. Elegir al procurador general de la República y al Consejo Consultivo, mediante el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes, entre una terna que proponga la Comisión de Justicia del Senado.

XIII. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

Artículo 77. Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:

I. a IV. ...

Requerir, por conducto de sus comisiones, a los secretarios del despacho, al procurador general de la República, a los titulares de los organismos autónomos, 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 estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades;

VI. Crear comisiones de investigación cuando medie solicitud de una cuarta parte de sus miembros a efecto de tratar asuntos de interés público. Las comisiones contarán con el apoyo de la Auditoría Superior de la Federación; sus conclusiones serán turnadas al pleno de cada Cámara, a la Auditoría Superior de la Federación, a la dependencia, organismo o empresa investigada, al titular del Ejecutivo federal y, en su caso, al Ministerio Público.

Para el cumplimiento de sus objetivos, las comisiones de investigación por acuerdo de la mayoría de sus integrantes y por conducto del presidente de la Cámara correspondiente podrán citar a cualquier persona, con el propósito de que aporte información o elementos pertinentes. Las personas que sean requeridas de conformidad con las garantías que otorga esta Cons-

titución, estarán obligadas a comparecer, bajo protesta de decir verdad, y a proveer la información o documentación solicitada, sin más límites que los establecidos por las leyes.

En caso de incumplimiento de estas obligaciones se estará a lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución y demás leyes aplicables.

VII. Aprobar una moción de censura por mayoría calificada de dos terceras partes de los legisladores presentes al momento de la votación, para cualquiera de los funcionarios que en su momento hayan sido ratificados por alguna de las cámaras, en caso de la pérdida de confianza por el desempeño inadecuado en su responsabilidad pública, por lo cual tendrá que ser retirado del encargo que le fue conferido.

Artículo 78. ...

...

I. a IV. ...

V. Elegir al procurador general de la República de entre la terna que proponga la Comisión de Justicia del Senado;

VI. ...

VII. Ratificar por mayoría absoluta de los legisladores presentes al momento de la votación, los nombramientos que el presidente de la República haga de los secretarios de despacho, de los titulares de las entidades paraestatales de la administración pública federal que expresamente señalen las leyes, así como de los 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, y

VIII. ...

Artículo 79. La Auditoría Superior de la Federación es un órgano del Estado mexicano dotado de independencia en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

La Auditoría Superior de la Federación tendrá a su cargo:

I. Fiscalizar los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, **tanto en forma simultánea como posterior a su ejercicio**, así como el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales.

También fiscalizará directamente los recursos federales, **y el desempeño programático con ellos relacionados**, que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las participaciones federales; **así como aquellos** recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

...

Se deroga.

Asimismo, podrá requerir a las entidades fiscalizadas que procedan a la revisión, durante el ejercicio fiscal en curso, de los conceptos denunciados y le rindan un informe. Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la Ley, se impondrán las sanciones previstas en la misma. **La Auditoría Superior de la Federación** rendirá un informe específico a la Cámara de Diputados y, en su caso, fincará las responsabilidades correspondientes o promoverá otras responsabilidades ante las autoridades competentes;

II. ...

III. ...

IV. ...

V. Registrar y dar seguimiento a la situación patrimonial de los servidores públicos de la Federación e imponer las sanciones administrativas por violaciones prescritas por las leyes.

La Auditoría Superior de la Federación estará a cargo de un consejo compuesto por cinco integrantes, quienes nombrarán a su presidente cada cuatro años. Los miembros de dicho consejo serán elegidos por la Cámara de Diputados mediante votación de las dos terceras partes de sus integrantes presentes y con el procedimiento que señale el Reglamento de ésta, y sólo podrán ser removidos por causas graves que prescriba la ley con la misma votación requerida para su elección, así como por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Cuarto de esta Constitución. Los miembros del consejo de la Auditoría Superior de la Federación durarán en su encargo ocho años y podrán ser reelegidos por una sola vez. Serán renovados en forma escalonada cada cuatro años.

Para ser miembro del consejo se requiere cumplir, además de los requisitos establecidos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, tener prestigio profesional, capacidad y experiencia técnica, así como no haber sido miembro de órgano de dirección de ningún partido político. Durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, salvo los no remunerados en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia.

Los Poderes de la Unión, las entidades federativas y las demás entidades fiscalizadas facilitarán los auxilios que requiera la **Auditoría Superior de la Federación** para el ejercicio de sus funciones y, en caso de no hacerlo, se harán acreedores a las sanciones que establezca la ley. Asimismo, los servidores públicos federales y locales, así como cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, fideicomiso, mandato o fondo, o cualquier otra figura jurídica, que reciban, **ejercen o administran directa o indirectamente** recursos públicos federales, deberán proporcionar la información y la documentación que solicite la **Auditoría Superior de la Federación, aun las de carácter reservado**, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero, **y estarán obligados a comparecer ante ella bajo protesta de decir verdad. Los funcionarios de la Auditoría Superior de la Federación**

y del Poder Legislativo que accedan por este medio a la información de carácter reservado, están obligados a guardar absoluto sigilo.

En los casos en que las personas obligadas por el párrafo anterior no proporcionen la información requerida, incumplan con la comparecencia, falten a la protesta de decir verdad o rompan el debido sigilo sobre la información de carácter reservado, serán sancionadas en los términos que establezca la ley.

El Poder Ejecutivo federal aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias a que se refiere la fracción IV del presente artículo.

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

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, **en un plazo no mayor de treinta días naturales a partir de su expedición**, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia;

II. **Nombrar y remover libremente a los servidores públicos de la Federación cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;**

Atender en un plazo no mayor de treinta días naturales los resolutivos de moción de censura contra funcionarios específicos de la administración pública, aprobados por mayoría calificada en cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión en los términos que estipula la propia Ley Orgánica del Congreso de la Unión.

III. **Nombrar a los secretarios de despacho, a los titulares de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal que expresamente señalen las leyes, así como a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación de la Cámara correspondiente.**

IV. **Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales.**

V. ...

VI. al VIII. ...

IX. Derogada.

X. Dirigir la política exterior **de acuerdo a los ejes rectores aprobados por el Congreso de la Unión** y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del **Congreso**. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI. a XV. ...

XVI. Cuando **las Cámaras del Congreso no estén** en sesiones, el presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII. a XX. ...

Artículo 93. ...

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los secretarios del **despacho**, al procurador general de la República, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpe-laciones o preguntas.

En el ejercicio de la facultad de control evaluatorio, las comisiones ordinarias del Congreso podrán requerir a los secretarios del despacho, al procurador general de la República, a los titulares de los organismos autónomos, 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 estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

Las cámaras podrán crear comisiones de investigación cuando medie solicitud de una cuarta parte de sus miembros.

Estas comisiones podrán tratar cualquier asunto de interés público y sus conclusiones serán turnadas a la Junta de Coordinación Política, a la Auditoría Superior de la Federación, al superior jerárquico del organismo investigado, al titular del Ejecutivo Federal y, en su caso, al Ministerio Público.

Las Cámaras podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción.

En caso de incumplimiento de estas obligaciones se estará a lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución y demás leyes aplicables.

El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos.

Artículo 102.

A. La ley organizará el **Ministerio Público de la federación, que será un organismo público con autonomía presupuestaria y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios. En el ejercicio de su función, regirá su actuación bajo los principios de legalidad, honradez, certeza, objetividad, profesionalismo, independencia, imparcialidad, equidad, eficiencia y respeto a los derechos humanos.**

Incumbe **al Ministerio Público de la federación** la persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal y del orden común en los casos previstos en la **fracción XXI del artículo 73 de esta Constitución**; y, por lo mismo, a esta le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

El Ministerio Público estará presidido por un procurador general de la República, quien será elegido con el

voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes del Senado o por la Comisión Permanente, cuando la primera se encuentre en receso.

La Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, emitirá una convocatoria pública para elegir la terna de los candidatos a ocupar el puesto de Procurador General de la República. La designación del procurador general de la República, deberá recaer entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la procuración o impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

Para ser procurador general de la República se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; tener título profesional de licenciado en derecho; contar con diez años de experiencia en el ejercicio de la profesión de abogado; y no haber sido condenado por delito doloso, ni inhabilitado o destituido como servidor público.

El Senado deberá elegir de una terna al procurador en un plazo de diez días naturales. Si el Senado o la Comisión Permanente no resolviera dentro de dicho plazo se entenderá por rechazada la terna propuesta. En caso de que sea rechazada la terna, el Senado o la Comisión Permanente, examinará una nueva terna dentro de los cinco días siguientes, de la cual, el Senado o la Comisión Permanente deberá hacer la designación por el voto de la mayoría de los miembros presentes, dentro del plazo de cinco días naturales.

El procurador general de la República, al iniciar su cargo protestará ante el Senado guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Durará en su cargo cuatro años y podrá ser ratificado para un periodo igual; sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de ésta Constitución.

Una vez designado por el Senado o por la Comisión Permanente, el procurador podrá nombrar y remover libremente a sus auxiliares. Presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades y comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley. La retribución que perciba

el procurador general de la República, será igual a la prevista para los secretarios de despacho del gobierno federal.

La Procuraduría General de la República tendrá un Consejo Consultivo honorífico, el cual será presidido por el procurador general de la República. Se integrará por diez consejeros que serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en su caso, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara, en la cual deberá asegurarse la participación de la ciudadanía, los colegios de abogados y las organizaciones de la sociedad civil. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período. Se establecerá el servicio de carrera como elemento básico para la formación de sus servidores públicos.

En el caso de que el procurador solicite licencia o presente su renuncia para separarse del cargo o fallezca, el Senado o, en sus recesos la Comisión Permanente designará de entre los Subprocuradores, a quien será encargado del despacho, en tanto se designa un nuevo procurador.

En el caso de remoción del procurador general de la República, el Senado o la Comisión Permanente designará a un interino, en tanto que se nombre un nuevo procurador en los términos previstos en esta Constitución. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros presentes y aprobada por votación de las dos terceras partes.

B. ...

C. La función de Consejero Jurídico de la Federación, estará a cargo del Ejecutivo federal, que para tal efecto establezca la ley. Su titular será nombrado y removido libremente por el Ejecutivo federal.

En todos los negocios en que la federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás que conforme a las leyes aplicables correspondan, intervendrá la Consejería Jurídica de la Federación.

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. ...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) y b) ...

c) **El titular de la Consejería Jurídica de la Federación**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

d) a g) ...

III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del **titular de la Consejería Jurídica de la Federación**, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

...

...

Artículo 108. ...

El presidente de la República durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por **el delito de traición a la patria, por violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral** y delitos graves del orden común.

...

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político, **durante el ejercicio de su encargo y dentro de un año posterior a su conclusión**, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe del Gobierno del Distrito

Federal, el procurador general de la República, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, **los titulares de la Auditoría Superior de la Federación**, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, **de** empresas de participación estatal mayoritaria, **de** sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y **de** fideicomisos públicos.

Los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, **procuradores generales de Justicia de las entidades federativas** y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

...

...

...

...

Artículo 111. Los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los diputados a la Asamblea **Legislativa** del Distrito Federal, el jefe del Gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República y el procurador general de Justicia del Distrito Federal, **el titular de la Consejería Jurídica de la Federación**, así como el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y **los titulares y consejeros de la Auditoría Superior de la Federación**, **gozan de inmunidad y, por tanto, no podrán ser privados de su libertad durante el tiempo en que se encuentren en el ejercicio de su cargo. Sin embargo, estos servidores públicos podrán ser sometidos a proceso penal en libertad.**

Cuando el juez de la causa dicte sentencia condenatoria de primera instancia, solicitará desde luego a la Cámara de Diputados la declaración de procedencia para el

efecto de que el servidor público cese en sus funciones y quede a disposición de la autoridad correspondiente. La Cámara discutirá y resolverá sobre el pedimento judicial dentro del improrrogable plazo de diez días hábiles.

Si al recibirse el pedimento judicial el Congreso se encontrara en receso, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias de la Cámara de Diputados para desahogar el asunto.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se mantendrá la inmunidad del servidor público, pero ello no será obstáculo para que el proceso penal continúe ni para que, cuando el servidor público haya concluido el ejercicio de su cargo, las autoridades procedan conforme a la ley.

...

El presidente de la República goza de inmunidad y, por lo que a éste toca, se aplicará la misma norma y el mismo procedimiento, pero la declaración deberá ser aprobada, primero, por la Cámara de Diputados y, posteriormente, por el Senado, dentro del improrrogable plazo de diez días hábiles en cada una. Las cámaras resolverán con la mayoría absoluta de sus integrantes.

En los recesos, la Comisión Permanente convocará de inmediato a sesiones extraordinarias del Congreso en cuanto reciba la solicitud judicial.

Por lo que toca a los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados, miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, el juez federal de la causa dirigirá la solicitud a la legislatura correspondiente para que resuelva sobre la misma dentro del improrrogable plazo de diez días hábiles.

Si la sentencia judicial fuera absolutoria el servidor público podrá continuar o, en su caso, reasumir su función. Si la sentencia fuera condenatoria y si se tratara de un delito cometido durante el ejercicio de su cargo, no se concederá al reo la gracia del indulto. Para la prescripción del delito no contará el tiempo en que el servidor público haya gozado de inmunidad.

En demandas y juicios del orden civil o administrativo que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las declaraciones y resoluciones de las cámaras de diputados y de senadores son inatacables. Tampoco procederá ninguna suspensión judicial, administrativa o parlamentaria contra la realización de las sesiones en que las Cámaras actúen como jurados.

...

...

Artículo 112. No se requerirá declaración de procedencia cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el primer párrafo del artículo 111 se encuentre separado de su cargo y función por cualquier motivo.

...

Artículo 115. Los municipios para efectos de su organización política y administrativa se integrarán en entidades federativas, las cuáles adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, democrático, representativo, participativo, laico y popular.

El municipio se regirá por su propia ley orgánica, la cual reconocerá su diversidad así como promoverá dentro de su esfera de competencia el desarrollo económico y social y la participación ciudadana conforme a las bases siguientes:

I. Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, quienes serán elegidos de manera individual y por planilla separada. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, durarán en su cargo cuatro años y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí

podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

...

...

En caso de **que** un ayuntamiento por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, **o porque** conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los períodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

Las legislaturas de los estados, a solicitud de los cabildos, podrán decretar el cambio de nombre de los municipios y residencia, respetando los usos y costumbres de sus habitantes.

La facultad de erigir, suprimir o fusionar municipios compete a las legislaturas de los estados, de conformidad a las disposiciones previstas en las constituciones locales, en cualquier caso, deberá consultarse a los municipios afectados.

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y patrimonio **propio que manejarán conforme a la ley.**

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar y **expedir sus leyes orgánicas**, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, **sin contravenir la presente Constitución, la particular del estado y las leyes que de ellas emanen.**

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) a c) ...

d) El procedimiento y condiciones **que contendrán los convenios que celebren los municipios con el estado, la federación, otros municipios o con particulares, en materia de mejora y eficiencia de los servicios públicos de su competencia, o que les permitan acceder a mayores recursos para el desarrollo local.**

e) ...

...

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) a h) ...

i) ...

...

Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan; **podrán impulsar la planeación regional, la inversión pública y el desarrollo social; y la libre asociación voluntaria de agrupaciones de municipios en asociaciones territoriales.** En estos casos y tratándose de la asociación de municipios de dos o más estados darán cuenta a las legislaturas de los estados respectivos. Asimismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el estado y el propio municipio.

Los municipios podrán celebrar convenios o actos jurídicos de colaboración y de coordinación con el gobierno del estado y la federación, y de asociación con otros municipios del estado o de otras entidades federativas, así como con particulares toda vez que tengan por objeto la eficaz prestación de los servicios públicos y deberán ser previamente aprobados por los ayuntamientos.

...

IV. a X. ...

Artículo 116. ...

...

I. ...

II. ...

...

...

...

...

Los estados contarán con entidades de fiscalización **que** serán órganos **dotados de independencia** en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos **que dispone el artículo 79 de esta Constitución.**

...

III. ...

...

IV. Las Constituciones y leyes de los estados en **materias electoral y de participación ciudadana** garantizarán que:

a) ...

b) ...

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones **y de los procesos de participación ciudadana, así como** las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) a i) ...

j) Se fijen las reglas para las precampañas, **las actividades tendentes a la obtención del respaldo ciudadano** y las campañas electorales de los partidos

políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas **y las actividades tendentes a la obtención del respaldo ciudadano** no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

k) a n) ...

ñ) La vigencia y eficacia de formas de democracia participativa, bajo las bases definidas por el párrafo tercero del artículo 41 y el párrafo segundo del artículo 39 de esta Constitución;

V. a VI. ...

VII. ...

Los estados tendrán el derecho de asociarse y coordinarse libremente entre ellos para la mejor promoción de sus intereses y el ejercicio de sus funciones. Las asociaciones de municipios y de gobiernos estatales serán consideradas como organismos de representación política de sus gobiernos.

VIII. La investigación y persecución de los delitos de competencia de las entidades federativas, incumbe a su Procuraduría General de Justicia, la cual será un organismo público con autonomía presupuestaria y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propios. La Ley determinará su organización, competencia y normas de funcionamiento, así como las bases del servicio de carrera.

El nombramiento del titular de la Procuraduría, se hará en los términos del procedimiento que para tal efecto establezca la Constitución y las leyes del estado, en todo caso la designación del procurador deberá garantizarse por parte de la legislatura local.

El titular de la Procuraduría, durará en su cargo cuatro años y podrá ser ratificado para un periodo igual; sólo podrá ser removido en los términos que prevea la Constitución de cada Estado.

Artículo 117. Los estados no pueden, en ningún caso:

I. Celebrar alianza, tratado o coalición con potencias extranjeras.

...

Artículo 122. ...

...

...

...

...

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

A. ...

B. ...

C. ...

D. La investigación y persecución de los delitos de competencia del Distrito Federal incumbe a su Procuraduría General de Justicia, la cual será un organismo público con autonomía presupuestaria y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propios. La ley determinará su organización, competencia y normas de funcionamiento, así como las bases del servicio de carrera.

El nombramiento del titular de la Procuraduría, se hará en los términos del procedimiento que para tal efecto establezca el Estatuto de Gobierno y las leyes del Distrito Federal, en todo caso deberán asegurarse la designación de su titular por parte de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El titular de la Procuraduría, durará en su cargo cuatro años y podrá ser ratificado para un periodo igual; sólo podrá ser removido en los términos que prevea el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

E. ...

F. ...

G. ...

Artículo 128. ...

El presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los gobernadores de los estados de la Unión, el jefe del Gobierno del Distrito Federal, los presidentes municipales y los titulares de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, estarán sujetos al procedimiento de revocación de mandato, a petición popular, bajo las siguientes bases generales:

A. Podrá efectuarse antes de la mitad del mandato y después de la tercera parte de éste. No podrá llevarse a cabo un proceso revocatorio respecto a un servidor público cuando éste sea provisional, interino, sustituto o encargado. Las legislaturas no admitirán la renuncia del servidor público después de que se haya solicitado formalmente el proceso de revocación de mandato; la licencia temporal o la ausencia no interrumpirán el proceso.

B. Se llevará a cabo en la fecha que determine la ley y siempre que lo solicite un número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores equivalente al treinta por ciento de los votos que hubiera obtenido el candidato triunfador en la elección correspondiente; la convocatoria será expedida por el órgano superior de dirección de la institución electoral competente, el cual fungirá como autoridad administrativa en el proceso; los órganos jurisdiccionales electorales actuarán en el proceso con las mismas facultades que esta Constitución, las particulares de los estados y las leyes les confieren para los procesos electorales;

C. La revocación del mandato será declarada por mayoría de votos y siempre que se hubieran emitido a favor de la misma un número de votos superior a aquél que sirvió de base para declarar la validez de la elección y otorgar la constancia de mayoría del servidor público sujeto a este procedimiento;

D. Cuando sea declarada la revocación por la autoridad electoral del proceso correspondiente, cesará de inmediato en sus funciones el servidor público de que se trate y el Congreso de la Unión o la legislatura local que corresponda procederá, dentro de los siguientes tres días naturales, a elegir por mayoría absoluta de los legisladores presentes al servidor público que concluya el mandato constitucional; y

E. El Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal expedirán las respectivas legislaciones de revocación de mandato, las cuales no estarán sujetas a observaciones de parte del Poder Ejecutivo.

Artículo 130. Los principios históricos de laicidad y de separación del Estado y las iglesias orientan las normas contenidas en el presente capítulo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.

El Estado mexicano cuya legitimidad política proviene de la soberanía popular, asume el principio de laicidad como garante de la libertad de conciencia de todas las personas y, en consecuencia, de los actos que de ésta derivan. Garantiza también la autonomía de sus instituciones frente a las normas, reglas y convicciones religiosas o ideológicas particulares, así como la igualdad de éstas ante la ley independientemente de sus convicciones o creencias.

El Estado no podrá establecer ningún privilegio a favor de iglesia, asociación o agrupación religiosa alguna.

...

a) a d)...

e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos, ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos de culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a la laicidad que en esta Constitución se determina, a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar de cualquier forma los símbolos patrios.

...

...

...

...

Las autoridades federales, de los estados y de los municipios deberán regir su actuación respetando y salvaguardando en todo momento el principio de laicidad, la separación entre los asuntos del Estado y de las iglesias y entre las creencias personales y las propias del servicio público. El incumplimiento de esta obligación será motivo de responsabilidad en los tér-

minos del título cuarto de esta Constitución y de las que establezcan las leyes.

Artículo 133. Esta Constitución, todos los tratados celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso, y las leyes del Congreso de la Unión, serán Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, tratados y leyes a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.

Artículo 134. ...

...

...

...

...

...

...

Toda la propaganda de cualquier ente público en radio y televisión será difundida en los tiempos de que dispone el Estado en dichos medios, con la salvedad de la propaganda en materia electoral regulada en el artículo 41 de esta Constitución. Las leyes establecerán los mecanismos y procedimientos para garantizar, bajo criterios de oportunidad, territorialidad, equidad y proporcionalidad el acceso a esta prerrogativa, además de disponer las excepciones y el régimen de sanciones a que haya lugar.

...

Artículo 135. ...

Se realizará el referéndum constitucional de manera obligatoria, cuando se trate de iniciativas que tengan por objeto la derogación, adición o reforma a esta Constitución, que versen sobre las garantías individuales; los derechos políticos; la soberanía nacional; el dominio de la nación sobre los recursos naturales; la división de poderes y la forma de gobierno.

...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, una vez agotado el procedimiento previsto por el artículo 135 constitucional.

Segundo. El Congreso de la Unión deberá adecuar las leyes federales correspondientes, de conformidad a lo dispuesto por el presente decreto, en un plazo no mayor de seis meses, a partir de la entrada en vigor de éste.

Tercero. Una vez aprobado el presente decreto, el presidente de la República someterá a todas y todos los secretarios de despacho al proceso de ratificación, misma que será observada por las Cámaras legislativas correspondientes en esta primera ocasión.

Cuarto. El procedimiento de moción de censura se podrá iniciar en contra de cualquiera de los funcionarios ratificados por el Poder Legislativo, a través de las Cámaras legislativas competentes en los términos que marca la ley, una vez que transcurran los primeros seis meses posteriores a dicha ratificación.

Quinto. La Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y sus disposiciones reglamentarias, deberán ser adecuadas a lo que dispone el presente decreto en un plazo no mayor de ciento ochenta días a partir de su entrada en vigor. La Cámara de Diputados procederá a la designación de los consejeros de la Auditoría Superior de la Federación, en un plazo no mayor a sesenta días a partir de la entrada en vigor de este decreto. Para tales efectos, se designarán a cuatro consejeros por un periodo de cuatro años y a los cuatro restantes por un período de ocho años.

Sexto. El Consejo Consultivo de la Procuraduría General de la República deberá quedar instalado en un plazo no mayor de noventa días naturales, contados a partir de la vigencia de esta reforma y adición.

Séptimo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará las adecuaciones presupuestarias necesarias para el tratamiento de la Procuraduría General de la República como organismo autónomo.

Octavo. La Cámara de Senadores o la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, emitirá una convocatoria para elegir la terna de los candidatos a ocupar el puesto de Procurador General de la República, a partir de la instalación de la LXII Legislatura, en la que participen la ciudadanía, colegios de abogados y organizaciones de la sociedad civil para que presenten sus propuestas, dentro de los plazos que determine la propia convocatoria.

Noveno. Las legislaturas de los estados, el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con-

forme a sus respectivas facultades, habrán de adecuar los ordenamientos constitucionales, legales y reglamentarios correspondientes a lo establecido en el presente Decreto, en un plazo no mayor de un año a partir de su entrada en vigor.

Décimo. Las reglas relativas a la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, serán aplicables al proyecto correspondiente al ejercicio fiscal posterior a aquel en que entre en vigor el presente Decreto. En lo que se refiere a la integración y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y los programas relativos, entrarán en vigor para la administración federal 2012-2018. La ley que regule la integración y funciones del Consejo Económico y Social deberá ser expedida a más tardar el 15 de diciembre de 2011.

Undécimo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de abril de 2010.— Diputados: Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, Guadalupe Acosta Naranjo, José de Jesús Zambrano Grijalva, José Luis Jaime Correa, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, Ilich Augusto Lozano Herrera, Mary Telma Guajardo Villarreal, Nazario Norberto Sánchez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO - LEY DEL SEGURO SOCIAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y del Seguro Social, a cargo de la diputada Janet Graciela González Tostado, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada Janet Graciela González Tostado, integrante del Grupo Parlamentario del PRI, de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción II del artículo 71 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 de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que modifica diversos artículos de la Ley del Seguro Social y del ISSSTE, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Las y los diputados del PRI, estamos comprometidos en lograr que el Estado sea activo y realice todas las acciones necesarias para alcanzar la justicia social. Esta debe ser una tarea primordial de cualquier gobierno, como lo reclamó la Revolución Mexicana con cuyas principales propuestas siguen vigentes y continúan siendo un clamor diario en este centenario de su inicio.

A la Revolución de 1910 debemos no sólo la afirmación de nuestras libertades y garantías individuales, sino los derechos sociales fundamentales de los mexicanos, así como las instituciones del Estado responsables de garantizar esos derechos.

Al igual que la gran mayoría de los mexicanos, en el Partido Revolucionario Institucional, sentimos una profunda deuda con esas instituciones, pues ellas se encargaron de igualar las oportunidades de salud, educación y formación para que millones de mexicanos pudieran mejorar su calidad de vida.

En eso precisamente consiste la tarea del desarrollo nacional, de ninguna manera el desarrollo se limita al progreso material, sino que abarca el disfrute de todas las libertades esenciales del ser humano; como la educación, alimentación, trabajo, la libertad para participar en los intercambios económicos, para opinar, para intervenir en las decisiones y los asuntos públicos.

Sin duda las libertades deben de ir acompañadas de las capacidades económicas de los individuos. En los últimos 10 años, los graves problemas que afrontamos por la crisis económica y el colapso del crédito en los mercados financieros de las economías avanzadas minaron rápidamente las perspectivas de crecimiento y frenaron la actividad económica en nuestro país.

Las pérdidas en la riqueza de los hogares redujeron su consumo y la producción de bienes y servicios, lo que propició la contracción de la actividad económica, el deterioro del empleo y el consumo de las familias mexicanas.

La presente iniciativa tiene como objetivo alcanzar niveles similares a países cuyos sistemas de seguridad social les permiten acceder a préstamos personales a todos los jubilados y pensionados de sus países, como es el caso de Brasil. La reducción del ingreso de los hogares, como consecuencia de la crisis económica, la contracción del empleo y la reducción de las remesas familiares, han impactado en mayor medida en los hogares de jubilados y pensionados de las instituciones de seguridad social de nuestro país, y esto ha aumentado los costos de crédito para toda la población y en especial para los adultos mayores que no son observados como sujetos al derecho del crédito reflejando, en parte, una mayor prima de riesgo y con un deterioro de la cartera de créditos otorgados. Siendo esto último a todas luces totalmente discriminatorio.

El crédito en nuestro país se ha visto con una tendencia a la baja en su crecimiento. El Banco de México en sus informes trimestrales ha señalado que al primer trimestre del 2009, el crédito se redujo en términos reales anuales en 12.5 por ciento y representó 4.2 por ciento del PIB.

La mayor parte del crédito total al consumo se otorga a través de tarjetas de crédito bancarias –56 por ciento al primer trimestre del 2009. Cabe señalar que los jubilados y pensionados de este país no acceden a este tipo de servicios financieros por que las instituciones bancarias no los consideran por su edad, ingresos, ni capacidad económica como sujetos a crédito, es decir, son sectores de la población considerados de mayor riesgo y para los cuales no existe capacidad crediticia. Cuando por el contrario, son personas que han entregado su vida al trabajo y por ello se encuentran pensionados y jubilados, son personas responsables que aún pueden ser un activo para el país.

Una de las prioridades para el PRI es generar acciones de gobierno que ayuden a elevar la calidad de vida de las y los mexicanos, por lo que consideramos que esta iniciativa de reforma ayuda en gran medida a que se reactive la economía, que se acceda al crédito de forma sencilla para personas que no son susceptibles a él, como se encuentra le ley actualmente y que puede ser útil incluso para emprender algún negocio familiar o para satisfacer una necesidad o solventar una emergencia.

Asimismo, hay que mencionar que en meses recientes se ha reducido el número de tarjetas de crédito vigentes, a partir de junio del 2008, se han observado cancelaciones netas de éstas. La banca múltiple es el principal interme-

diario financiero que otorga crédito al consumo. Al primer trimestre del 2009, su cartera total de crédito al consumo tuvo una participación de 89.5 por ciento en este mercado.

El saldo del crédito al consumo disminuyó en términos reales en 5.3 por ciento en 2008 con respecto al año anterior y en 20.4 por ciento en mayo de 2009 con respecto al mismo periodo del 2008. El segmento más afectado es el de tarjeta de crédito, con una caída real del 24.5 por ciento respecto al mismo mes de 2008, mientras que en el crédito para la adquisición de bienes de consumo duradero se tiene una contracción del 17.9 por ciento en términos reales para el mismo periodo.

Asimismo, aunque los índices de morosidad han aumentando en los tres segmentos principales de crédito (consumo, vivienda y comercial o empresas), en parte como una consecuencia natural de la crisis, éstos se encuentran a niveles mínimos en comparación con los alcanzados en la crisis de 1992.

En los últimos años, el crecimiento promedio de la economía mexicana ha sido insuficiente para abatir los rezagos económicos y sociales a la velocidad deseada. Ante esta situación es necesario generar nuevas condiciones para lograr que el producto y el empleo tengan un crecimiento mayor al observado durante las últimas dos décadas.

La apertura a las corrientes mundiales de comercio e inversión, han apoyado el crecimiento de la economía y esto a su vez ha sido un medio muy importante, más no el único, para enfrentar el reto fundamental del desarrollo del país: hacer efectivas las libertades humanas esenciales que antes mencioné o en otras palabras: combatir las graves rezagos sociales.

Sin embargo, la solución a estos rezagos requiere más que el solo crecimiento económico: requiere la acción directa del Estado con políticas sociales eficaces y el mayor monto posible de recursos para su financiamiento. Sin esa acción directa del Estado, es imposible igualar las oportunidades de las personas; es imposible combatir la pobreza, por eso, la política social es indudablemente la tarea más importante y más difícil del gobierno y por eso, a la política social en los gobiernos del PRI, se le ha dedicado el mayor esfuerzo y los mayores recursos.

Siendo grandes y antiguos los problemas de pobreza y de desigualdad de oportunidades, siendo inevitablemente progresiva y gradual su solución, es claro que el camino por

recorrer es todavía muy largo. Sumando recursos y esfuerzos, otorgar capacidad crediticia a los jubilados y pensionados de este país implica reconocer en ellos la posibilidad de que puedan acceder a recursos que financien y potencialicen sus capacidades.

La democracia es el único sistema político que garantiza libertades esenciales, como la libertad de pensar, creer y opinar; la libertad de organizarse y participar; la libertad de disentir y criticar; la libertad de escoger. La democracia tiene historia en México, la democracia fue un precepto que la generación liberal de la Reforma plasmó en la Constitución de 1857. Por lo que no puede distinguirse a los derechohabientes del ISSSTE y los del Seguro Social con derechos diferentes sobre el acceso a las prestaciones económicas y sociales.

El ISSSTE cuenta con una partida especial de recursos económicos para el otorgamiento de préstamos personales, donde acceden tanto trabajadores en activo como pensionados y jubilados, en el caso del IMSS, los trabajadores cuentan con el Fonacot, para poder acceder a crédito para consumo, sin embargo, los pensionados del IMSS no cuentan con ese servicio en el goce de su pensión, situación que la iniciativa busca regular para generar beneficios iguales a pensionados de diferentes instituciones de seguridad social.

México se convirtió en el país miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) con la más baja inversión pública en su sistema de pensiones, en un momento en que los esquemas privados de retiro, como el que prevalece en nuestro país, han sido golpeados por la caída en los mercados financieros y la forma en que operan requiere ser modificada.

El gasto del gobierno mexicano en pensiones fue equivalente a 1.3 por ciento del PIB, unos 150 mil millones de pesos al año, mientras el promedio para 30 naciones que pertenecen a la OCDE fue en el mismo periodo de 7.2 por ciento, indicó un informe del organismo.

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, México requiere del uso complementario del ahorro interno para promover un mayor crecimiento de la economía y un aumento en el volumen de empleo, por lo que resulta necesario ampliar la participación en los mercados financieros nacionales, a fin de obtener otras fuentes de financiamiento que mejoren los términos y condiciones financieras.

Asegurar una mayor y mejor intermediación financiera para incrementar la disponibilidad de recursos crediticios para la producción. Esto se logrará promoviendo mayor competencia en el sector, fortaleciendo el marco legal e impulsando una política activa de la banca de desarrollo y el consumo.

La carencia de recursos en el grupo de jubilados y pensionados deteriora significativamente el desarrollo nacional, ya que aquellos organizados en empresas pequeñas son la fuente primordial de empleo en las zonas más pobres y la falta de infraestructura inhibe la inversión en zonas apartadas limitando su crecimiento económico.

La falta de penetración del sistema financiero también es patente por el gran número de familias que no tienen acceso a este tipo de instrumentos, ya sea para depositar sus ahorros o bien para obtener créditos o seguros. Los jubilados y pensionados son los más afectados por no ser sujetos de derecho, debemos recordar que las familias de menores ingresos son también las más vulnerables, debido a la fragilidad de sus ingresos y a que éstos y su patrimonio suelen afectarse más por eventos climáticos extremos. Contar con instrumentos financieros diseñados para las necesidades de estos segmentos desatendidos de la población conlleva a mejoras en el bienestar, la equidad e incluso el crecimiento económico.

Al incrementarse el número de participantes en el sector financiero, resulta más importante contar con una regulación que evite las crisis financieras y provea incentivos para la disciplina.

Como parte de esta estrategia con esta iniciativa se promoverá e impulsará el sano desarrollo del sector financiero popular a través del fortalecimiento del marco regulatorio y prudencial que lo rige, con objeto de que un sector cada vez más grande de la población cuente con acceso a los servicios financieros.

La aprobación de esta iniciativa generará hasta 1,600 millones de pesos en recaudación en cuatro años, por concepto de IVA e ISR así como la promoción en 5 mil nuevos empleos al año.

Para mejorar las condiciones de vida de los más necesitados, la política social debe estar en estrecha relación con la política económica. Sólo una economía competitiva será capaz de generar más empleos y oportunidades de mayores ingresos para un mayor número de mexicanos. Al mismo

tiempo, sólo asegurando la igualdad de oportunidades en salud, educación, alimentación, vivienda y servicios básicos, las personas podrán participar activamente en esta economía dinámica y aprovechar los beneficios que ésta les ofrece.

Es obligación del Estado propiciar igualdad de oportunidades para todas las personas, y especialmente para quienes conforman los grupos más vulnerables de la sociedad, como los adultos mayores, niños y adolescentes en riesgo de calle, así como a las personas con discapacidad. Sin embargo no se han realizado las acciones necesarias en estos últimos años para disminuir la brecha de desigualdad que existe entre las y los mexicanos.

Con esta iniciativa se avanza en el concepto de seguridad social para ampliar el alcance y cobertura de los programas de gobierno enfocados a la protección de grupos vulnerables. Se aprovecha la capacidad económica y de crédito de los adultos mayores, generando las oportunidades que les permitan desarrollarse en actividades productivas de relevancia para su comunidad.

Además, se impulsarán acciones que permitan aprovechar la experiencia de estos adultos y que, al mismo tiempo, les generen un ingreso adicional para que puedan hacerle frente al empobrecimiento progresivo que padecen, producto del desempleo o de la insuficiencia de su pensión o jubilación.

La aprobación de la presente reforma traería reactivación económica a través de microcréditos a personas que no son actualmente susceptibles de crédito, quedando como garantía justamente su pensión, por lo cual serían créditos totalmente recuperables, además de ser otorgados a personas que dieron su vida productiva al país.

Adicional a lo anterior, las instituciones como el IMSS y el ISSSTE se verán beneficiadas toda vez que tendrán la posibilidad de aumentar sus recursos con las comisiones por las operaciones crediticias que se realicen, bajo la regulación de la presente iniciativa de reforma.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado someto a la consideración de esta Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Primero. Se reforman los artículos 4, 51, 157, 158, 163, 164, 165 y 166, y se adiciona un artículo 162 Bis a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 4. ...

I. ...

II. ...

a) a d) ...

e) Adicionales, otorgados por instituciones y entidades financieras supervisadas por la CNBV

Artículo 51. Es nula toda enajenación, cesión o gravamen de las pensiones que esta ley establece. Las pensiones devengadas o futuras, serán inembargables y sólo podrán ser afectadas para hacer efectiva la obligación de ministrar alimentos por mandamiento judicial, para exigir el pago de adeudos con el Instituto, con motivo de la aplicación de esta ley, **o bien, por instrucción expresa del pensionado para cumplir con el pago de créditos otorgados por alguna entidad financiera.**

Artículo 157. ...

I. ...

II. ...

III. Préstamos adicionales.

Artículo 158. El Fondo de préstamos personales para el otorgamiento de créditos estará constituido por el importe de la cartera total institucional de dichos créditos, más la disponibilidad al último día del ejercicio anterior y los rendimientos que generen los préstamos personales **y adicionales.** Los recursos del Fondo únicamente se destinarán al otorgamiento de esta prestación.

...

Artículo 162 Bis. Los préstamos adicionales se otorgarán a los trabajadores y pensionados afiliados al Insti-

tuto de acuerdo a la disponibilidad financiera de las instituciones y entidades autorizadas para tal efecto y estarán sujetos a lo siguiente:

I. Se otorgarán a quienes tengan un mínimo de seis meses de antigüedad de incorporación total al régimen de seguridad social del Instituto, tratándose de trabajadores en activo;

II. El monto del préstamo y los intereses deberán ser pagados en parcialidades periódicas iguales;

III. Se otorgarán a una tasa de interés fija para toda la vida del crédito;

V. Las condiciones de los créditos como tasa, plazo y comisiones cobradas deberán ser aprobadas por el Instituto de manera previa a su aplicación.

Artículo 163. Las dependencias y entidades estarán obligadas a realizar los descuentos quincenales en nómina que ordene el Instituto para recuperar los créditos **señalados en esta ley** y a enterar dichos recursos conforme a lo establecido en el presente ordenamiento. Asimismo las dependencias y entidades estarán obligadas a entregar al Instituto quincenalmente la nómina de sus trabajadores con la información y en los formatos que ordene el Instituto.

...

...

Artículo 164. Los préstamos se deberán otorgar de manera que los abonos para reintegrar la cantidad prestada y sus intereses sumados a los descuentos por préstamos hipotecarios **y a los que deba hacerse por cualquier otro adeudo motivo de la aplicación de esta ley,** no excedan del cincuenta por ciento del total de las percepciones en dinero del trabajador, y se ajustarán al reglamento que al efecto expida la Junta Directiva.

Artículo 165. Cuando un Trabajador tenga adeudo por préstamos **personales y adicionales** y solicite licencia sin goce de sueldo, renuncie o sea separado de la dependencia o entidad, deberá cubrir en un plazo no mayor de noventa días, el monto total de su adeudo. En su caso, la dependencia o entidad retendrá al acreditado el monto total del saldo insoluto de los pagos por finiquito laboral a que tenga derecho el trabajador.

De persistir algún adeudo, el Instituto realizará las gestiones administrativas y legales conducentes para recuperarlo. Transcurrido un año desde la separación del acreditado y habiéndose agotado las gestiones administrativas de cobranza, el adeudo del capital e intereses correspondientes a préstamos personales se cancelarán contra la reserva de garantía de créditos otorgados en los términos que se establezca en los lineamientos y políticas de administración de la cartera que para el efecto emita el Instituto. En caso de que el trabajador reingrese al régimen de la presente ley, el Instituto ordenará el descuento del adeudo actualizado para resarcir a la reserva de garantía.

Tratándose de préstamos adicionales las gestiones administrativas y legales conducentes serán realizadas por las instituciones y entidades de crédito autorizadas y durante el periodo que subsistan sus derechos de cobro sobre los saldos pendientes de los créditos otorgados. En caso de que el trabajador reingrese al régimen de la presente ley, el Instituto ordenará el descuento del adeudo actualizado, sin embargo sólo se enterará a la institución o entidad que otorgó el préstamo el saldo al momento de la solicitud de licencia sin goce de sueldo, renuncia o separación del cargo en la dependencia o entidad, el monto de la diferencia contra el valor actualizado será contabilizada y depositada en el fondo de préstamos personales a fin de ampliar la cobertura de préstamos personales y/o conservar su valor real.

Artículo 166. No se concederán nuevos préstamos especiales, **adicionales** ni para bienes de consumo duradero mientras permanezca insoluto el anterior. En el caso de los préstamos ordinarios sólo podrán renovarse cuando se haya cubierto el pago de cuando menos el cincuenta por ciento del monto del crédito que fue concedido, cubiertos los abonos para dicho periodo y el deudor pague la prima de la reserva de garantía, cubra el saldo insoluto y la aportación de renovación con cargo al nuevo crédito.

Segundo. Se reforman los artículos 10 y 118 de la Ley del Seguro Social para quedar como sigue:

Artículo 10. ...

...

No se considerará embargo a la solicitud realizada por el jubilado o pensionado del Instituto, para retener, concentrar y enterar, una parte de su pensión en curso,

para el pago de adeudos contratados con una institución de seguros, con una institución, entidad financiera o, con el Infonacot, hasta por el monto a que se refiere el párrafo anterior del presente artículo.

Artículo 118. El Instituto **otorgará préstamos a los jubilados y pensionados mediante los programas autorizados que presenten las instituciones o entidades de crédito, el otorgamiento estará condicionado a que considerados los descuentos, la cuantía de la pensión no se reduzca a una cantidad inferior a los mínimos establecidos por la ley.**

Esta disposición es aplicable tratándose de pensiones en **curso de pago con cargo al gobierno federal**, por riesgos de trabajo y cesantía en edad avanzada y vejez.

El Instituto autorizará los mecanismos para el otorgamiento universal de esta prestación en conjunto con las instituciones y entidades de crédito.

Transitorios

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

Segundo. Para el otorgamiento de las prestaciones a que se refiere el inciso e) de la fracción II del artículo 4 de la ley, el Instituto se sujetará a la normatividad derivada del Programa de Créditos Adicionales autorizado por la Junta Directiva del ISSSTE con acuerdos 26.1271.2002, de fecha 21 de febrero de 2002, y 16.1305.2006 de fecha 16 de noviembre de 2006, así como a toda la normatividad, catálogos de productos, sistemas informáticos, y proveedores autorizados, actualmente en operación.

Tercero. Las empresas autorizadas para operar al amparo del Programa de Créditos Adicionales a que se refiere el segundo transitorio de este decreto tendrán un plazo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto para acreditar ante el Instituto que cumplen con el requisito de estar sujetos a la supervisión de la CNBV o CNSF, a fin de celebrar el convenio de colaboración correspondiente, dejando sin efectos los convenios de colaboración celebrados al amparo de dicho programa.

Cuarto. El ISSSTE tendrá un plazo de 90 días para presentar ante la Junta Directiva un plan de trabajo que contenga las estrategias necesarias para que el otorgamiento de

préstamos adicionales pueda ser ejercido por la totalidad de los trabajadores y pensionados referidos en el artículo 6 de esta ley.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de octubre de 2010.— Diputados: Janet Graciela González Tostado, Malco Ramírez Martínez, Leobardo Soto Martínez, Norma Leticia Orozco Torres, Juan Carlos Natale López, Óscar Aguilar González, Emilio Serrano Jiménez, Jorge Alberto Juraidini Rumilla, María Isabel Merlo Talavera, Juan Pablo Jiménez Concha, Armando Neyra Chávez, José Alberto González Morales, Armando Jesús Báez Pinal, Julieta Octavia Marín Torres, Isaías González Cuevas, Blanca Estela Jiménez Hernández, Rafael Yerena Zambrano, Marco Antonio García Ayala, Onésimo Mariscales Degadillo, Alfredo Villegas Arreola, Juan Carlos Natale López, Alberto Emiliano Cinta Martínez, José Oscar Aguilar González, Mercedes del Carmen Guillén Vicente, Norma Leticia Orozco Torres, Julio Saldaña Morán, Jorge Hernández Hernández, Marco Ramírez Martínez, Uriel López Paredes, María Isabel Pérez Santos, Hilda Ceballos Llerenas, Sofía Castro Ríos, Elpidio Desiderio Concha Arellano, José Antonio Yglesias Arreola, Héctor Pablo Ramírez Puga Leyva, Jaime Flores Castañeda, Guadalupe Pérez Domínguez, Víctor Silva Chacón, María del Rosario Brindis Álvarez, Laura Felicitas García Dávila, Juan José Guerra Abud, Pablo Escudero Morales, Adriana Sarur Torre, Juan Gerardo Flores Ramírez, Morelos Jaime Carlos Canseco Gómez, Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, Miguel Ernesto Pompa Corella, Josué Cirino Valdés Huevo, Salvador Caro Cabrera, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, Jorge Humberto López-Portillo Basave, Lorena Corona Valdés, Heriberto Ambrosio Cipriano, Leobardo Soto Martínez, Manuel Guillermo Márquez Lizalde, Rubén Arellano Rodríguez, Guercindo Castellanos Flores, Juan José Cuevas García, Ana Estela Durán Rico, Sergio Lobato García, Felipe Cervera Hernández, José Ignacio Seara Sierra, María del Pilar Torre Canales, María Cristina Díaz Salazar, María de Jesús Aguirre Maldonado, Carlos Cruz Mendoza (rúbricas).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, de Seguridad Social y de Trabajo y Previsión Social.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada María Elena Pérez de Tejada Romero, del Grupo Parlamentario del PAN

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la que suscribe, María Elena Pérez de Tejada Romero, diputada a la LXI Legislatura, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa, que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo (LFT), al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) reconoce que todos los seres humanos, sin distinción de ninguna naturaleza, tienen derecho a alcanzar su bienestar material y desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica en igualdad en condiciones de libertad y dignidad, y de seguridad económica en igualdad de oportunidades; en otras palabras: de contar con un empleo digno que les permita obtener los satisfactores necesarios para su subsistencia, respetando su dignidad.

En las últimas décadas, las mexicanas se han ido incorporando progresivamente a las actividades económicas. Se han consolidado como uno de los motores más importantes de la economía; sin embargo, la legislación laboral no se ha modificado desde hace casi 40 años.

Cuando se promulgó la LFT había en el país condiciones sociales, económicas, políticas y culturales muy distintas de las actuales, y la demanda de empleo y las actividades productivas que ofrecían empleo para las mujeres eran menos y con poca diversidad. (La ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 1970.)

De acuerdo con el Inegi, en 1972 17 de cada 100 mujeres trabajaban, en tanto que en 2007 38 de cada 100 se encontraban incorporadas a un empleo. Con toda seguridad la cifra se incrementaría si se tomara en cuenta el sector informal, que se ha convertido en una opción ante la escasez de empleos.

En materia de derechos laborales de las mujeres, la legislación no posee enfoque de género. Los derechos especiales son prácticamente nulos y el componente de la ley que hace referencia a los derechos de la mujer reviste carácter transitorio, pues es exigible sólo en el embarazo, el parto y el puerperio.

En el país ha cobrado fuerza la demanda de que se lleve a cabo una reforma laboral que mejore las condiciones en que las trabajadoras desempeñan su trabajo y que no oculte la discriminación y el abuso selectivo contra ellas, detrás del igualitarismo jurídico que emite regulaciones para los trabajadores en general, negándose a aceptar que en los centros de trabajo existe una férrea convicción de que sí hay una evidente diferencia entre unas y otros, diferencia que se concreta negativamente para ellas: en los sueldos, el trato respetuoso, el reconocimiento de las capacidades y los logros, el acceso a las oportunidades y a la formación en el empleo, la promoción, la organización y la toma de decisiones, por decir lo menos.

Es necesario incorporar en la legislación laboral lo relativo a la noción de las responsabilidades familiares, con la intención de estimular la provisión de servicios sociales para permitir que ambos padres combinen las obligaciones familiares con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública. Lo anterior lo incluye la CEDAW, y la misma noción se enuncia en el Convenio 156 de la OIT.

Sin duda, al Estado corresponde proteger y promover los derechos de todos los ciudadanos. La lista de problemas que merecen resolverse es muy amplia; sin embargo, a la problemática en el ámbito laboral es preciso dar atención inmediata y mejorar la calidad del entorno de los trabajadores y de las trabajadoras, encontrar una solución a la crisis social que se ha incrementado en las familias por los papeles que hoy desempeñan las madres y los padres trabajadores; es decir, reconocer que resulta necesario proteger el derecho de quienes integran la familia a una convivencia diaria, de manera que no tengan que renunciar a ello a causa del exceso de trabajo. En el mismo sentido, se debe garantizar el derecho de la madre a acceder y permanecer en el mercado de trabajo; del padre, a participar en la convivencia familiar y los cuidados; de los hijos, a recibir cuidados y educación; y de la población adulta mayor y otras personas dependientes, a permanecer con la familia si así lo desean. Esto no debe ser abordado sólo desde la esfera privada: el Estado debe dar una respuesta, mediante la entrega directa de servicios o la organización de sistemas que garanticen la provisión privada.

Mientras que en el discurso se reconoce la incorporación de la mujer al trabajo y su activa participación social, la realidad es que en la sociedad aún es clara la división de tareas entre la pareja. Actualmente, las mujeres comparten con los hombres el papel de proveer ingresos; sin embargo,

está pendiente el correlato del proceso: los hombres no han asumido de manera equivalente su corresponsabilidad en la formación de los hijos y en la vida doméstica.

Lo anterior ha generado fuertes problemas sociales. De ahí las tensiones, pues la mujer se ve rebasada por las jornadas laborales, por las tareas domésticas, por la atención de los hijos. Si a lo anterior se suman las desigualdades de muchas mujeres, especialmente para las que provienen de hogares más pobres, lo anterior se vuelve una carga de doble jornada laboral y se reproducen las desigualdades socioeconómicas y de género que las caracterizan.

En el país, las mujeres destinan entre 4 veces más horas de su tiempo a los quehaceres del hogar y cuidado de la familia que, por ejemplo, en Chile, donde es de 1.5 horas a la semana, en comparación con lo que dedica un hombre. La presencia de adultos mayores y de enfermos aumenta la participación y el tiempo destinado por las mujeres a ese tipo de tareas, lo mismo ocurre cuando hay niños en el hogar. Lo anterior, aunado a otros factores, ha generado la dificultad de conciliar las actividades laborales con las familiares; es decir, tenemos la obligación de generar marcos jurídicos que nos permitan condiciones para crear una armonía entre familia y trabajo, nuevas formas de conciliación para la corresponsabilidad social.

Hasta el momento, en la legislación nacional no se ha reconocido la función social de la conciliación y lo que ésta conlleva; por el contrario, las mujeres soportan los costos de la conciliación de la vida familiar y laboral, pues no se han instaurado suficientes políticas públicas que les garanticen los mínimos indispensables para tal corresponsabilidad social.

La conciliación de la vida familiar y laboral debe partir de un principio de buena fe, por todos los actores implicados: empresa, gobierno, trabajadoras, trabajadores, sindicatos, etcétera. Es oportuno comenzar a organizar el trabajo en torno de la obtención de resultados con calidad y no con base en la cantidad de horas que pasa una trabajadora o un trabajador en el centro de trabajo.

En la presente modificación de la ley se propone una definición de responsabilidades laborales, la cual se apoya en la noción de dependencia económica, a fin de incorporar el concepto de trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares. Se sugiere atender a lo señalado en los artículos 1o. y 9o. del Convenio 156 de la OIT.

La flexibilidad laboral y la conciliación no suponen trabajar menos sino hacerlo desde una perspectiva de eficiencia y calidad en el uso del tiempo, pues de esa forma se generará un clima laboral adecuado, con trabajadoras y trabajadores motivados, con una mejor disposición para el trabajo, que dará lugar a una mayor productividad para la empresa.

La propuesta de modificación de la LFT incorpora lo siguiente:

- La prohibición de que se discrimine o se deniegue la contratación a una trabajadora o trabajador por la razón de poseer responsabilidades familiares.
- La posibilidad de que patrón y trabajador acuerden el otorgamiento de permisos para hacer frente a las responsabilidades laborales del segundo, así como para apoyar en las labores de adaptación de la situación familiar, cuando tenga un nuevo hijo o adopte uno. En este último caso, incorpora la posibilidad de acordar permisos para realizar los trámites de adopción.
- La contratación por objetivos, a fin de lograr la corresponsabilidad social en el cumplimiento de las obligaciones laborales y las familiares.
- Se incrementan las semanas de descanso posterior al parto, para la madre trabajadora, cuando el producto no haya sido dado de alta o que haya nacido con algún defecto congénito.

Esta iniciativa pretende dar un paso importante en materia de igualdad, garantizar a las mujeres igualdad de oportunidades y trato en el trabajo, así como sumar a los hombres a una mayor participación de él en la familia. Lo anterior busca alcanzar un beneficio para hombres y mujeres, para la familia; lograr una distribución más igualitaria de las responsabilidades familiares, garantizar a ambos el derecho al trabajo sin que sus responsabilidades sean un obstáculo laboral o un impedimento de convivencia familiar.

Por lo expuesto, la suscrita, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, somete a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en materia de responsabilidades familiares

Artículo Único. Se **reforman** los artículos 3o., 58, 70, 76 y 170; y se **adicionan** el 61 Bis, 70 Bis y 70 Bis 1 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 3o. El trabajo es un derecho y un deber social. No es un artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para **las y los trabajadores y sus familias y procurando la compatibilidad entre sus obligaciones laborales y el cumplimiento de sus responsabilidades familiares.**

Para efectos de esta ley, se entenderá por trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares las y los que tengan a su cargo familiares en línea directa, hasta el tercer grado, que dependan por completo de su cuidado, en virtud de su dependencia económica dada la total incapacidad legal o material de procurarse por sí mismos el sustento.

No podrá establecerse distinción ni discriminación alguna entre las y los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política, condición social, condición económica, preferencias sexuales, estado civil, lengua, embarazo, salud, discapacidad, género, etnia y responsabilidades familiares. Ni podrá denegarse el empleo por las mismas causas.

...

Artículo 58. Jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador o **la trabajadora prestan un servicio o trabajo a un patrón. Las trabajadoras o los trabajadores con responsabilidades familiares podrán, de común acuerdo con el patrón, acordar la distribución de las horas de trabajo durante la semana sin exceder los máximos legales, logrando una armonía entre el cumplimiento de sus obligaciones laborales y de las responsabilidades familiares.**

Artículo 61 Bis. Los trabajadores podrán acceder, sin afectación del salario, a permisos extraordinarios para atender asuntos familiares que, por su naturaleza, deban ser resueltos durante el horario de la jornada labo-

ral, cuando de la atención personal de ellos dependa el bienestar de un miembro de su familia o el buen desarrollo o la educación de un menor que esté a su cargo. Su extensión deberá convenirse de común acuerdo con el patrón.

Artículo 70. En los trabajos que requieran una labor continua, los trabajadores y el patrón fijarán de común acuerdo los días en que los trabajadores deban disfrutar de los de descanso semanal, **procurando la armonía entre las obligaciones laborales y las responsabilidades familiares.**

Artículo 70 Bis. Las trabajadoras o trabajadores que adopten a un menor, una vez que hayan sido declarados padres idóneos por la autoridad competente, disfrutarán de las horas de permiso necesarias para efectuar los trámites de adopción, lo cual se procurará con el común acuerdo del patrón, salvo cuando se trate de mandato de la autoridad jurisdiccional, en cuyo caso deberá otorgarse el permiso en los días y horas señalados. Asimismo, disfrutarán de una semana de descanso a partir del día en que el menor se incorpore al núcleo familiar.

Artículo 70 Bis 1. Los padres trabajadores disfrutarán de un descanso tres días posteriores al parto, sin menoscabo de su ingreso salarial, siempre que lo destinen al cuidado y apoyo de la madre y de la hija o hijo.

Artículo 76. Los trabajadores que tengan más de un año de servicios disfrutarán de un periodo anual de vacaciones pagadas, que en ningún caso podrá ser inferior a seis días laborables, y que aumentará en dos días laborables, hasta llegar a doce, por cada año subsecuente de servicios. **Se procurará de común acuerdo con el patrón que la programación del periodo vacacional contribuya a la convivencia y al cumplimiento de las responsabilidades familiares.**

...

Artículo 170. Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

I. y II. ...

III. Los periodos de descanso a que se refiere la fracción anterior se prorrogarán por el tiempo necesario en el caso de que se encuentren imposibilitadas para trabajar a causa del embarazo o del parto, **y hasta por nueve semanas cuando se trate de parto múltiple, o cuando el**

hijo o hija requiera permanecer hospitalizado o haya nacido con algún defecto congénito;

IV. a VII. ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de febrero de 2010.— Diputados: María Elena Pérez de Tejada Romero, Juan Huerta Montero, Daniel Gabriel Ávila Ruiz, María Yolanda Valencia Vales (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Antonio Benítez Lucho, del Grupo Parlamentario del PRI

Antonio Benítez Lucho, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, 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, y demás normas jurídicas aplicables, somete respetuosamente a consideración de los integrantes de esta Cámara la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

En enero de 2004, la Comisión Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS) puso en marcha un sistema para proteger a millones de familias mexicanas que no se encontraban afiliadas a un programa de salud. Con ello se dio el nacimiento del Seguro Popular (SP). Según las prospectivas realizadas por el gobierno federal, el Seguro Popular de Salud cubriría durante los próximos 7 años a los 48 millones de mexicanos que no contaban con ningún tipo de protección social de salud.

Desde su surgimiento, el SP tomó como principales objetivos la corrección de los desequilibrios financieros existentes en el sistema público de salud, la definición de la corresponsabilidad entre órdenes de gobierno y la ciudadanía, y la construcción del contenido efectivo al ejercicio pleno de los derechos sociales. En efecto, su objetivo principal es atender a la población ajena a los sistemas de seguridad social del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Petróleos Mexicanos (Pemex) o algún seguro privado, así como garantizar el derecho constitucional a la protección de la salud por medio del establecimiento de un sistema público de protección social en salud.

El Seguro Popular de Salud se sustenta en una base federalista que busca alcanzar un ideal concreto: la universalidad del aseguramiento en salud de los mexicanos en 2010 o 2011. Es un seguro público y voluntario, subsidiado por el gobierno federal, que permite reducir el número de familias que se empobrecen anualmente como consecuencia de gastos catastróficos por la atención de problemas de salud, lo cual sin duda afecta la economía de las familias mexicanas de ingresos bajos.

El SP permite que el beneficiario reciba atención médica en clínicas y hospitales de los servicios estatales de salud, con base en un catálogo de beneficios médicos y un cuadro básico de medicamentos. El compromiso de la Secretaría de Salud es dotar a todos los asegurados de un abasto completo de medicamentos esenciales, uno de los rubros que representa más costo para enfermos y sus familiares.

Aunque la implantación de los programas en materia de salud son un gran avance para la sociedad, es necesario resaltar los resultados de los diversos estudios oficiales elaborados y detallados en los informes de la CNPSS 2007 y 2008, el Fideicomiso del Sistema de Protección Social 2007 y 2008 y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) sobre el SP, los cuales demuestran claramente que no hay consonancia entre tener el seguro y acceder a los servicios requeridos. Adicionalmente, documentan que hay un subejercicio sistemático del presupuesto, lo que significa que el incremento del gasto público en salud no necesariamente se traduce en más y mejores servicios para la población. Esta falta de acceso real a la atención médica se confirma tan sólo con el número de partos atendidos en el país; el Seguro Popular, dadas las características de la población a que protege, debería tener las cifras más altas de casos considerados y no es así.

La razón es que el SP se implantó sin desarrollar la infraestructura de salud requerida. El informe relativo al SP de julio de 2008 reporta tener 23.5 millones de afiliados en 2 mil 449 municipios. En contraste con los 10 mil 615 centros de salud programados para ser incorporados al SP, sólo 4 mil 102 ya lo hicieron y de éstos sólo 2 mil 922 (28 por ciento) pudieron certificar los criterios de calidad; de los 330 hospitales generales, 260 están incorporados y 161 (49 por ciento) certificados, y de los 92 hospitales de alta especialidad, 60 están incorporados y certificados.

Dichos informes dejan de manifiesto que de los 5 hospitales de especialidad construidos por la Secretaría de Salud desde que se inició el SP, en 2004, ninguno está en pleno funcionamiento; el del Bajío sólo ha abierto 45 de sus 184 camas y el de Mérida sólo ofrece consulta externa. Una de las razones es la falta de personal, ya que en estos 5 hospitales hay 3 mil 664 vacantes, sobre un total de 5 mil 413 plazas autorizadas. Por otra parte, el sobredimensionamiento de las plazas directivas es costoso e irresponsable.

Debería ser la máxima prioridad de la Secretaría de Salud corregir la falta de infraestructura y personal para prestar los limitados servicios prometido en el SP, y con el incremento y oportuno uso del presupuesto se podría hacer. Los datos de 2007 y 2008 revelan un subejercicio sistemático y de grandes proporciones del presupuesto autorizado. En 2007, el SP mostró 3 mil millones de pesos no transferidos a los estados en el Fideicomiso del Sistema de Protección Social de Salud (FSPSS) que, adicionalmente, tuvo un subejercicio de cerca de 2 mil millones; o sea, en 2007 hubo un subejercicio total de 5 mil millones de pesos. Al final de ese año se habían acumulado en el fideicomiso 10 mil 388 millones y a mitad de 2008 éste disponía de 13 mil 443 millones.

Aun con las consideraciones anteriores, cabe mencionar que el informe del primer semestre de 2008 del SP sólo reporta una disponibilidad de 2 mil 242 millones en el FSPSS al inicio del año y la autorización de usar 3 mil 935 millones para gastos catastróficos durante todo 2008 pese a estimar ingresos de 8 mil millones. En 2009, con todo y la emergencia de la influenza humana, el Seguro Popular sólo había transferido 13 mil millones de pesos –36 por ciento de los recursos destinados a las entidades federativas– al cierre de julio según el informe de SHCP. En cambio, el gasto burocrático de la CNPSS se había ejercido a 50 por ciento.

El presupuesto de salud para el Seguro Popular en 2003 fue de 52 mil 30 millones de pesos; en 2010 llegará a 86 mil 473 millones de pesos, según estimaciones. Hacia ese mismo año, las entidades de la república deberán incrementar sus recursos en 11.5 por ciento para solventar el SP, mientras que la participación del gobierno federal crecerá sólo 3.1 por ciento.

Esa situación deja en desventaja un sistema cuyo éxito depende de la eficiente implantación de los programas en las entidades federativas. Muestra además plena iniquidad cuando analizamos la asignación per cápita de acuerdo con los tres organismos mencionados: para el caso del IMSS es de 6 mil 100 pesos; para el ISSSTE, de 7 mil 640; y para la protección social en salud, de 700. Aunque para las dos primeras instancias se puede argumentar la cobertura que hacen con ese recurso de otras prestaciones, aún así resultan cantidades completamente disímiles.

El problema de este esquema es que obliga a los estados a destinar recursos del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), del ramo 33, y actualmente los gobiernos locales ocupan entre 85 y 92 por ciento de estos recursos para pago de salarios, por lo que cualquier recorte irá contra la operación regular de los Servicios de Salud en todas las entidades federativas.

Si no se aumenta la participación del gobierno federal y, por el contrario, el Seguro Popular sigue soportando principalmente en el FASSA, las entidades federativas tendrán que incrementar las cuotas de recuperación o limitar insumos y medicamentos a la población no asegurada. La cuota estatal para las familias afiliadas al SP tendría que obtenerse del presupuesto estatal correspondiente a los ramos administrativos asociados a la salud, específicamente el del ramo 33, a costa de otros programas. Además de los aspectos financieros, el Seguro Popular enfrenta problemas logísticos muy graves, exacerbados por el centralismo en su ejercicio.

Aunque el objetivo del gobierno federal es incorporar a 10.5 millones de familias en 2010 (poco más de 50 millones de personas), los recursos son insuficientes. El Programa de Seguro Popular debe contar con mayores recursos que el gasto programado año con año. Para ello, la SHCP deberá otorgar a la Secretaría de Salud mayores erogaciones para que el SP cubra su objetivo, sin menoscabo del presupuesto que ejercen los gobiernos estatales. En este binomio deben desarrollarse las funciones del SP, sin intermediaríamos que mermen su función.

Visualizando la función gerencial de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, como una situación que no permite un ejercicio pleno de las entidades federativas tanto por subejercicios presupuestales como por contar con recursos limitados ante las demandas sociales en la materia, se hace necesario plantear la eliminación de los procesos hiperburocratizados por medio de la desaparición de la comisión, teniendo como efecto inmediato el ahorro de casi 600 millones de pesos anuales, los cuales son dedicados a la función de la estructura que la contiene.

Con ello se logra adoptar medidas pertinentes ante el contundente planteamiento que se hace en los párrafos anteriores. Además, en cuanto al Fideicomiso del Sistema de Protección Social en Salud, por tratarse de un fideicomiso público que no se considera entidad paraestatal, puede ser operado por la propia dependencia o entidad fideicomitente; es decir, no hay necesidad de que intervenga una institución en calidad de tercero. Así, la intervención del régimen de protección social en salud como institución que se encarga de la aplicación de normatividad y criterios de regulación carece de justificación, pues puede alcanzarse un manejo adecuado de este fideicomiso a través de alguna de las unidades administrativas de la Secretaría de Salud, como marca su fundamento.

Por las consideraciones anteriores se hace apremiante que el Congreso de la Unión considere entre sus propuestas los elementos de reforma necesarios para que mediante la SHCP se consideren mecanismos para fortalecer el Programa del Seguro Popular, sin afectar el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, del ramo 33, en las entidades federativas.

Con fundamento en todas estas consideraciones, se somete respetuosamente a consideración de los integrantes de esta soberanía la siguiente iniciativa con

Proyecto de Decreto

Artículo Primero. Se reforman los artículos 77 Bis 1; 77 Bis 2; 77 Bis 5, Apartados A, fracciones I, IV, y XVII, y B, fracciones II, V, VI y IX; 77 Bis 6; 77 Bis 10; 77 Bis 23; 77 Bis 24; 77 Bis 30; 77 Bis 31; 77 Bis 35; 77 Bis 36; y 77 Bis 37 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 77 Bis 1. Todos los mexicanos tienen derecho a ser incorporados al Sistema de Protección Social en Salud, de conformidad con el artículo 4o. de la Constitución Polí-

tica de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social.

La protección social en salud es un mecanismo por el cual **la Secretaría de Salud y los Servicios de Salud de los estados** garantizarán el acceso efectivo, oportuno, de calidad, sin desembolso al momento de utilización y sin discriminación a los servicios médico-quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de intervenciones de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y de rehabilitación, seleccionadas en forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, costo, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social. Como mínimo se deberán contemplar los servicios de consulta externa en el primer nivel de atención, así como de consulta externa y hospitalización para las especialidades básicas de: medicina interna, cirugía general, ginecoobstetricia, pediatría y geriatría, en el segundo nivel de atención.

...

Artículo 77 Bis 2. Para los efectos de esta ley, se entenderán por Sistema de Protección Social en Salud las acciones que en esta materia **provean los Servicios de Salud de los estados**.

La Secretaría de Salud, **a partir de sus funciones conferidas**, coordinará las acciones de protección social en salud, los cuales contarán con la participación subsidiaria y coordinada de la federación, de conformidad con lo dispuesto en este título. Para efectos de este título se entenderán por Sistema de Protección Social en Salud las acciones de protección social en **Servicios de Salud** que los estados de la república y del Distrito Federal ofrecen.

Artículo 77 Bis 5. ...

A) ...

I. Desarrollar, coordinar, supervisar y establecer las bases para la regulación de la protección social en salud que provean **los Servicios de Salud de los estados**, para lo cual formulará el plan estratégico de desarrollo del sistema y aplicará, en su caso, las medidas correctivas que sean necesarias, tomando en consideración la opinión de los estados y el Distrito Federal, a través del consejo a que se refiere el artículo 77 Bis 33 de esta ley;

...

IV. Transferir con puntualidad a los estados y al Distrito Federal las aportaciones que les correspondan para instrumentar **los Servicios de Salud de los estados para** la protección social en salud, en los términos del Capítulo III de este título;

...

XVII. Evaluar el desempeño **de los Servicios de Salud de los estados en materia** de protección social en salud; y coadyuvar en la fiscalización de los fondos que los sustenten, incluyendo los destinados al mantenimiento y desarrollo de infraestructura y equipamiento.

B) ...

...

II. Identificar e incorporar beneficiarios **a los Servicios de Salud de los estados en materia** de protección social en salud, para lo cual ejercerá actividades de difusión y promoción, así como las correspondientes al proceso de incorporación, incluyendo la integración, administración y actualización del padrón de beneficiarios en su entidad, conforme a los lineamientos establecidos para tal efecto por la Secretaría de Salud;

...

V. Recibir, administrar y ejercer las cuotas familiares de los beneficiarios de **la** protección social en salud, **con la cual se harán acreedores de la atención por parte de los Servicios de Salud de los estados**, así como los demás ingresos que en razón de frecuencia en uso de los servicios o especialidad o para el surtimiento de medicamentos asociados, se impongan de manera adicional en los términos de este título, de conformidad con el artículo 77 Bis 23 de esta ley;

...

IX. Promover la participación de los municipios en **la** protección social en salud y sus aportaciones económicas mediante la suscripción de convenios, de conformidad con la legislación estatal aplicable.

...

Artículo 77 Bis 6. El Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Salud, y los gobiernos de los estados y el Dis-

trito Federal celebrarán acuerdos de coordinación para la ejecución del Sistema de Protección Social en Salud. Para esos efectos, la Secretaría de Salud establecerá el modelo nacional a que se sujetarán dichos acuerdos, en los cuales se determinarán, entre otros, los conceptos de gasto, el destino de los recursos, los indicadores de seguimiento a la operación, los términos de la evaluación integral del Sistema Social en Salud y el proceso que garantice la paulatina descentralización de este ejercicio, entre otros aspectos, con la finalidad de favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño del sistema.

Asimismo, los Servicios de Salud de los estados en materia de protección social en salud dispondrán lo necesario para recibir y evaluar las propuestas que les formulen los beneficiarios respecto de los recursos que éstos aporten y tendrán la obligación de difundir, con toda oportunidad, la información que sea necesaria respecto del manejo de los recursos correspondientes.

La Secretaría de Salud presentará al Congreso de la Unión un informe semestral pormenorizado de las acciones que se desarrollen con base en este artículo.

...

Artículo 77 Bis 10. Los Servicios de Salud de los estados proveerán de manera integral los servicios de salud y los medicamentos asociados, sin exigir cuotas distintas de las establecidas en el Capítulo V de este título, siempre que los beneficiarios cumplan sus obligaciones.

Con la finalidad de fortalecer el mantenimiento y desarrollo de infraestructura en salud, los Servicios de Salud de los estados, a partir de las transferencias que reciban en los términos de este título, deberán destinar los recursos necesarios para la inversión en infraestructura médica, de conformidad con el plan maestro que para el efecto elabore la Secretaría de Salud.

...

Artículo 77 Bis 23. Las cuotas familiares y reguladoras que, en su caso, se establezcan serán recibidas, administradas y ejercidas por los Servicios de Salud de los estados, conforme a lo dispuesto en el artículo 77 Bis 22.

Artículo 77 Bis 24. Los Servicios de Salud de los estados deberán presentar a la Secretaría de Salud federal, confor-

me a los lineamientos que la misma establezca, los informes que sean necesarios respecto del destino y manejo de las cuotas familiares.

...

Artículo 77 Bis 30. ...

Para la determinación a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría de Salud tomará en cuenta los patrones observados de referencia y contrarreferencia, así como la información que sobre las necesidades de atención de alta especialidad le reporten de manera anual los Servicios de Salud de los estados, o a través de los sistemas de información básica.

...

Con la finalidad de racionalizar la inversión en infraestructura de instalaciones médicas de alta especialidad y garantizar la disponibilidad de recursos para la operación sustentable de los servicios, la Secretaría de Salud emitirá un plan maestro al cual se sujetarán los servicios estatales de salud por lo que respecta a la protección social en salud.

...

Artículo 77 Bis 31. ...

Para estos efectos, tanto la federación como los Servicios de Salud de los estados difundirán toda la información que tengan disponible respecto de universos, coberturas, servicios ofrecidos, así como del manejo financiero del Sistema de Protección Social en Salud, entre otros aspectos, con la finalidad de favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño del sistema.

Asimismo, los Servicios de Salud de los estados dispondrán lo necesario para recibir y evaluar las propuestas que les formulen los beneficiarios respecto de los recursos que éstos aporten y tendrán la obligación de difundir, con toda oportunidad, la información que sea necesaria respecto del manejo de los recursos correspondientes.

...

Artículo 77 Bis 35. El Sistema de Protección Social en Salud será coordinado por la Secretaría de Salud, en el seno del Consejo Nacional de Protección Social en Salud,

con la estructura y funciones que la ley y los reglamentos le confieren. Dispondrá para su operación de los recursos que le asigne la federación.

Artículo 77 Bis 36. Los beneficiarios del Sistema de Protección Social en Salud tienen derecho a recibir sin ningún tipo de discriminación los servicios de salud, los medicamentos y los insumos esenciales requeridos para el diagnóstico y tratamiento de los padecimientos, en las unidades médicas de la administración pública, tanto federal como local, acreditados de su elección de los servicios estatales de salud.

Artículo 77 Bis 37. ...

...

XV. Presentar quejas ante los **Servicios de Salud de los Estados** por la falta o inadecuada prestación de servicios establecidos en este título, así como recibir información acerca de los procedimientos, plazos y formas en que se atenderán las quejas y consultas.

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 de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 13 de octubre de 2009.— Diputado Antonio Benítez Lucho (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud.

LEY GENERAL DE SALUD - LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

«Iniciativa que adiciona el artículo 53 Bis a la Ley General de Salud y reforma la fracción I del artículo 3o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, a cargo del diputado Antonio Benítez Lucho, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fun-

damento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55 y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete respetuosamente a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 53 Bis a la Ley General de Salud y reforma la fracción I del artículo 3o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México es un país con rezagos y saldos desfavorables. Ni el estado de derecho ha alcanzado su plenitud, ni la justicia social ha generalizado sus beneficios. Ni el sistema de justicia y la aplicación de la ley han logrado que los mexicanos vivan en una sociedad segura, ni los alcances de los programas distributivos nos permiten afirmar la vigencia plena de la justicia social y la equidad.

En un país justo no puede concebirse la justicia sin desarrollo, así como es irrealizable el desarrollo sin justicia. No puede existir el país justo donde reinan la impunidad, la inseguridad, la arbitrariedad y la lenidad, así como tampoco puede haberlo donde se han entronizado la pobreza, el desempleo, la insalubridad, la subeducación y la desesperanza. Y no hay mayor desesperanza como la que viven los adultos mayores.

El envejecimiento es un proceso ineludible y gradual. Este proceso invariablemente resulta en la manifestación y el aumento de problemas de salud, disminución de la independencia y adaptabilidad, deterioro de los modelos familiares y sociales, retiro del trabajo, merma de la capacidad económica y, muchas veces, disminución de las facultades físicas y mentales.

Uno de los problemas que se presentan en este momento es la manera en que definimos al anciano. ¿Por el criterio de edad? Es una definición que ha mutado con el tiempo, no sólo por los cambios en la esperanza de vida sino también por la evolución que ha tenido la sociedad en todos los niveles. Parece que en la antigüedad (cuando la esperanza de vida estaba en alrededor de 25 o 30 años) *anciano* era sinónimo de “no productividad”, lo que haría que ahora asimiláramos *anciano* a *jubilado*; es decir, a los 65-70 años, según las profesiones.

No hace mucho tiempo, la imagen general de una persona de 65 años era la de un anciano con escasas posibilidades

de autonomía, que requería cuidados especializados. Ésa es la representación actual de un anciano de 80 años, pues cada vez más personas llegan a una edad avanzada en buen estado de salud.

Se estima que en la actualidad hay 600 millones de ancianos en el mundo y se espera que para mediados del siglo esta cifra alcance 2 mil millones. En México, el envejecimiento se ha producido con gran velocidad: las estadísticas indican que en 2000 6.8 por ciento de la población correspondía a adultos mayores; de acuerdo con las proyecciones, para 2050 la proporción aumentaría a 28 por ciento.

Si bien en el país las estadísticas recientes indican que las condiciones de salud de los mexicanos en general han mejorado significativamente, el envejecimiento poblacional se ha convertido en un tema prioritario, debido a que implica aumento de la inversión de recursos sociales, económicos y humanos, así como de la planeación de programas y redefinición de prioridades en el área de la salud.

Las proyecciones oficiales indican que en sólo 50 años México alcanzará los niveles de envejecimiento que los países europeos han alcanzado en más de 200 años. El crecimiento vertiginoso de este grupo poblacional obliga a enfrentarse con problemas debidos a la falta de servicios institucionales adecuados para este grupo, y a que la misma sociedad carezca de la capacidad para ofrecerles la atención que requieren.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Población, en 2000 había 20.5 adultos mayores por cada 100 niños; este índice se incrementará paulatinamente en el presente siglo, por lo que se espera que el número de adultos mayores sea igual al de niños, alrededor de 2034, y que se alcance una razón de 166.5 adultos mayores por cada 100 niños en 2050.

Las necesidades prioritarias de la salud de los adultos se encuentran en dos grupos de patologías: a) las que de manera tradicional se presentan con elevada frecuencia, como diabetes, cardiopatía isquémica, evento vascular cerebral, neoplasias, influenza y neumonías; y b) las enfermedades discapacitantes, como demencia, artropatías y caídas. La mezcla de ambas obliga a prestar especial atención a los padecimientos que no conducen de inmediato a la muerte, pero que son generadoras de incapacidad y de un elevado consumo de recursos asistenciales.

El aumento en la expectativa de vida ha tenido implicaciones importantes para los sistemas de salud en el ámbito

mundial. Las proyecciones señalan que, entre 1980 y 2050, la expectativa de vida para las personas mayores de 60 años aumentará 77 por ciento. Con ello se incrementarán las enfermedades asociadas con la edad. De hecho, hoy las condiciones de salud de este sector de la población ya plantean un complicado esquema, que no sólo se compone de enfermedad y muerte sino de discapacidad y limitación de actividades de la vida diaria. Esto es resultado directo de la combinación de causas transmisibles, por un lado, así como de trastornos de tipo crónico-degenerativo y lesiones accidentales, por el otro.

Como sabemos, la definición de *tercera edad* nació en la Asamblea Mundial del Envejecimiento, realizada en Viena, Austria, en 1982, donde se acordó que a partir de los 60 años de edad las personas son consideradas ancianas o adultas mayores. En México, en 2002 la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores señaló que *personas adultas mayores* son las que cuenten con 60 años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional; asimismo, en la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social se definen los adultos mayores como sujetos de asistencia social cuando están expuestos a condiciones de desamparo, incapacidad, marginación o maltrato.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía señaló que el indicador de la esperanza de vida al nacer en el país entre 1970 y 2009 se incrementó en 15.5 años. En 1930 se esperaba que un recién nacido viviera 33.9 años; para 1980 fue de 66.2; y en 1990, de 70.6 años. Para 2000 se incrementó a 74, quedando para el presente año en 75.3. De acuerdo con estos datos, de 1982 (año en que se recomendó que a partir de los 60 se considere a una persona como adulto mayor) a la fecha la esperanza de vida se ha incrementado en 9 años, por lo que resulta factible que con los fines que este decreto pretende quede reformada la edad de 60 a 65 años.

Los adultos mayores en México tienden a concentrarse en los grupos sociales de menores ingresos. De los hogares con ancianos, 29 por ciento se halla en localidades rurales de menos de 2 mil 500 habitantes, que se caracterizan por tener viviendas construidas con materiales frágiles y piso de tierra, además de otras carencias, como falta de agua potable y energía eléctrica. Las condiciones de pobreza, vulnerabilidad y limitado acceso a servicios básicos se agudizan en la vejez.

La asistencia social para adultos mayores en México se ha hecho conforme a la lógica de la protección del adulto mayor y de la atención de algunas de las consecuencias de los factores de riesgo que atañen a los propios adultos mayores. Es decir, poco se ha considerado la mejora de los activos de las personas adultas mayores, así como el fortalecimiento de la estructura de oportunidades, que les permita utilizar al máximo los activos con que cuentan.

Estos programas, por tanto, poco pueden repercutir en la reducción de la vulnerabilidad de las personas mayores en el sentido de disminuir su exposición a factores de riesgo, aumentar su capacidad para enfrentarlos y fortalecer su habilidad para adaptarse activamente. Por lo anterior, puede decirse que no es sólo una cuestión de falla de los programas sino, también, del enfoque con que se hacen los programas.

La indefensión del adulto mayor comienza porque sólo uno de cada cuatro en el país tiene pensión; es decir, para sobrevivir 75 por ciento de ellos depende de sus ahorros, de la solidaridad de sus familiares o de alguna actividad económica que no les permite gozar del merecido retiro, al que cualquier ser humano tiene derecho.

Se debe agregar a lo anterior, de acuerdo con el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, que es muy constante una actitud de rapacidad, donde familiares los despojan de sus bienes. De cada 10 denuncias presentadas por adultos mayores, 3 son contra familiares por despojo.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en el artículo 22: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, dependiendo de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables para su dignidad y para el libre desarrollo de su persona”.

El 25 de junio de 2002 se publicó la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, y se creó por ella el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores. Con esta ley, el instituto se confirma como el órgano rector de las políticas públicas de atención de las personas de 60 años y más de edad, con un enfoque de desarrollo humano integral en cada una de sus facultades y atribuciones.

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en el artículo 5o., del Capítulo II, “De los Derechos”, en la

fracción III, inciso b), establece: “... A tener acceso preferente a los **servicios de salud**, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 4o. constitucional y en los términos que señala el artículo 18 de esta ley, con objeto de que gocen cabalmente de derecho a su sexualidad, y bienestar físico, mental y psicoemocional”.

El artículo 18 de la mencionada ley establece que corresponde a las instituciones públicas del sector salud garantizar a las personas adultas mayores

I. El derecho a la prestación de servicios públicos de salud integrales y de calidad, en todas las actividades de atención médica, de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley General de Salud.

La Ley General de Salud establece en el artículo 33: “Las actividades de atención médica son

I. **Preventivas**, que incluyen las de promoción general y las de promoción específica;

II. **Curativas**, que tienen como fin efectuar un diagnóstico temprano y proporcionar tratamiento oportuno; y

III. **De rehabilitación**, que incluyen acciones tendentes a corregir las invalideces físicas o mentales.

El proceso de envejecimiento exige al sector salud atención especializada de tipo gerontológico y geriátrico, que prácticamente no existe en el sector salud, lo cual genera que la atención del adulto mayor se atomice y encarezca, haciéndola inasequible para su economía. Además, el diagnóstico, el manejo, el tratamiento y la rehabilitación de los padecimientos degenerativos característicos de este grupo de edad son de elevado costo. Esto obliga a revisar y fortalecer las políticas asistenciales, a fin de que este importante grupo de mexicanos tenga por lo menos acceso gratuito a la atención médica.

Por ello, esta iniciativa adiciona el artículo 53 Bis a la Ley General de Salud con el propósito de que los adultos mayores de 65 años y más sean derechohabientes vitalicios de los servicios de salud de todo el sector público, federal, estatal y municipal, sin que tengan que cubrir cuota alguna, cuando no sean beneficiarios de alguna institución de seguridad social en México. Esto no es una panacea, ya que en muchos países así se hace, como un deber irrenunciable de la sociedad y del Estado hacia la protección de sus miembros.

Además, reforma la fracción I del artículo 3o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, con el propósito de que sean consideradas adultos mayores las personas que cuenten con 65 años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional.

Por lo expuesto, someto respetuosamente a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona el artículo 53 Bis a la Ley General de Salud y reforma la fracción I del artículo 3o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

Artículo Primero. Se adiciona el artículo 53 Bis a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 53 Bis. Las instituciones de seguridad social y las de atención de la población no derechohabiente a la seguridad social otorgarán las prestaciones de salud oportunas y de calidad, sin costo alguno, a la población de 65 años y más, valorando su condición socioeconómica y cuando no sea beneficiaria de alguna institución de seguridad social.

Artículo Segundo. Se reforma la fracción I del artículo 3o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

I. Personas adultas mayores. Las que cuenten con **sesenta y cinco años** o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional.

II. a XI. ...

Transitorios

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

Segundo. Para hacer efectiva esta reforma, las instituciones de salud contarán con 180 días naturales, después de su publicación, para efectuar los convenios necesarios y la adecuación de sus bases de datos y procedimientos, encaminados a proteger a los sujetos de derecho tutelados en el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de noviembre de 2009.— Diputado Antonio Benítez Lucho (rúbrica), Melchor Sánchez de la Fuente (rúbrica), Emilio Serrano Jiménez (rúbrica), Jaime Arturo Vázquez Aguilar (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Salud y de Atención a Grupos Vulnerables, con opinión de Seguridad Social.

LEY GENERAL DE SALUD -
LEY DEL SEGURO SOCIAL

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes General de Salud, y del Seguro Social, a cargo del diputado Antonio Benítez Lucho, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Antonio Benítez Lucho, 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, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Salud y de la Ley del Seguro Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Entre 1985 y 1987 se descentralizó parcialmente el programa IMSS Coplamar, (actualmente llamado IMSS Oportunidades), mismo que actualmente opera en 17 estados del país, pasando a formar parte de los Servicios Estatales de Salud respectivos. lo anterior en cumplimiento del decreto presidencial del 8 de marzo de 1984.

En el resto de las entidades federativas, esta integración orgánica y funcional no se realizó, ocasionando que a la fecha exista una duplicación de jurisdicciones, entre dos instituciones que atienden a un mismo grupo de población, abierta o no derechohabiente a la seguridad social; es decir, existen hospitales y unidades médicas de IMSS Oportunidades, que dependen del Instituto Mexicano del Seguro Social, y por otro lado existen hospitales y centros de salud que dependen de los Servicios Estatales de Salud.

Al existir dos instituciones que atienden a un mismo grupo de población objetivo, y que ambas funcionan con recursos federales, se genera un dispendio de recursos, derivado de la existencia de dos estructuras administrativas para un mismo fin, duplicando las funciones de planeación, dirección y control.

El Sistema Nacional de Salud plantea una organización funcional por redes de servicios. Una red de servicios para la atención a la salud, es el componente sustantivo central del Modelo Integrador de Servicios de Salud (Midas); cabe mencionar que las UMR de IMSS Oportunidades, funcionan con base en otro modelo denominado, Modelo de Atención Integral a la Salud (MAIS). Ello hace inoperante la conformación de las redes con base al Midas, cuyo objetivo es brindar servicios de salud de calidad, optimizando los recursos disponibles.

Las UMR del IMSS Oportunidades, mantienen en términos generales su mismo universo de trabajo desde que fueron construidas; es decir, atienden únicamente a la población de la localidad sede y la que reside en las localidades llamadas de acción intensiva, que fluctúan entre tres y cinco localidades. La incongruencia radica en que los nuevos asentamientos humanos, que a través de los años conforman localidades ubicadas cerca de la sede de la UMR o bien entre las localidades de acción intensiva, no son atendidas por las UMR.

De acuerdo a lo anterior, no es posible desarrollar una adecuada georreferenciación de las localidades, que facilite y garantice la accesibilidad de la población a los servicios de salud.

El universo de trabajo de los centros de salud en el área rural, se conforma por la población de la localidad sede, así como la de las localidades que se encuentran en un área geográfica de no más de 60 minutos de recorrido, por los medios habituales de la población, desde las localidades hasta la sede del Centro de salud, además de todas las localidades que dejan de atender las UMR.

Lo anterior ocasiona problemas sociales, ya que la población de las localidades no atendidas por la UMR, tienen que hacer grandes recorridos para recibir la atención médica que necesitan en los centros de salud.

En consecuencia, el universo de trabajo de las UMR y de los centros de salud, no es equitativo y genera confusión en

la población, misma que exige la atención médica a la que tiene derecho, por disposición constitucional y que no entiende de este tipo de problemas administrativos ni de tecnicismos.

Este problema se acentúa, cuando se tienen que incorporar familias beneficiarias al Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, ya que la accesibilidad a los servicios de salud, no siempre es la mejor, teniendo la población que recorrer grandes distancias para acceder a la atención que le proporciona un centro de salud, cuando tienen una UMR Oportunidades más cerca y que supuestamente deberían estar enfocadas a la atención de este tipo de población.

Por todo lo anterior, nos parece necesario realizar legislativamente su integración funcional, de modo que contemple **la coordinación programática de esta infraestructura en salud, así como su integración orgánica**, es decir, la fusión en una sola organización, a cargo de la autoridad más cercana, que es la de carácter local.

Al aprobarse este proyecto de decreto se obtendrían los siguientes beneficios:

Para la Federación: Eficacia y eficiencia al desaparecer una unidad administrativa que requiere de recursos financieros para operar y que además duplica funciones.

Para la Institución de salud:

- Se podrán georreferenciar adecuadamente las localidades hacia la unidad de salud más cercana.
- Se podrá incrementar la cobertura de atención a la población.
- Se mejorará el proceso de crecimiento de la infraestructura en salud, al identificar con precisión áreas o regiones sin acceso a los servicios de salud.
- Desaparecerán las desigualdades en los universos o áreas geográficas de responsabilidad.
- Se optimizarán recursos en el proceso de distribución de insumos, así como en la supervisión de las unidades médicas.
- Las unidades de salud operarán bajo un mismo modelo de atención a la población.

- Se podrán conformar las redes de servicios de salud, conforme lo establece el Modelo Integrador de Servicios de Salud (Midas)

Para la población:

- Se mejorará la accesibilidad de la población hacia los servicios de salud, abatiendo tiempos de recorrido y riesgo de muerte.
- Se evitarán confusiones y malestar en la población por la falta de coordinación en su atención médica; sobre todo a los beneficiarios del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

En lo que concierne a la derogación del artículo transitorio décimo sexto del decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General de Salud publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2003, se subraya que el mismo, no forma parte de de la Ley General de Salud actualizada al 2009, por lo que carece de valor legal.

Lo anterior propicia un vacío en la Ley General de Salud, en lo que respecta a la existencia y funcionamiento de las unidades de salud del programa IMSS Oportunidades, por lo que nuestra propuesta tiende a subsanar esta contradicción jurídica.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que deroga el artículo transitorio décimo sexto, del decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General de Salud, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2003, asimismo, se derogan los artículos 214, 215 y 216 y se modifican los artículos 216-A y 217 de la Ley del Seguro Social.

Artículo Primero. Se deroga el artículo transitorio décimo sexto del decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General de Salud publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2003, para quedar como sigue:

...

Décimo Sexto. Derogado.

...

Artículo Segundo. Se derogan los artículos 214, 215 y 216 y se modifican los artículos 216-A y 217 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 214. Derogado.

Artículo 215. Derogado.

Artículo 216. Derogado.

Artículo 216-A. El Instituto deberá atender a la población no derechohabiente en los casos siguientes:

I. ...

II. Tratándose del Programa Vacunación Universal y de promoción de la salud,

...

...

...

Artículo 217. Las prestaciones anteriores de apoyo social, serán financiadas por la Federación.

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 20 de abril de 2010.— Diputado Antonio Benítez Lucho (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Salud y de Seguridad Social.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Antonio Benítez Lucho, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Antonio Benítez Lucho, 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 Uni-

dos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

A partir del mes de febrero, las autoridades hacendarias pretenden gravar con el ISR las jubilaciones y pensiones de los trabajadores que durante toda su vida de asalariados pagaron las tributaciones correspondientes. Sin duda, ello constituye una política tributaria inequitativa y equivocada, pues los jubilados y pensionados tendrían que pagar nuevamente gravámenes, en este caso hasta del 30 por ciento.

Esta medida, no ayudaría a resolver los problemas que enfrentan las finanzas del país, ya que es un sector poblacional reducido y empobrecido.

Por esas razones, nuestro Grupo Parlamentario se suma a la posición expresada por la Confederación de Trabajadores de México (CTM), que ha rechazado enérgicamente la aplicación de 30 por ciento en el impuesto sobre la renta (ISR) a jubilados y pensionados, toda vez que siempre fueron causantes cautivos de la Secretaría de Hacienda para cobrarles gravámenes.

Se calcula que la mayoría de los pensionados y jubilados gana menos de nueve salarios mínimos y sólo unos cuantos rebasan ese monto, por lo que cobrar más tributación es inconstitucional, injusto e inequitativo.

Asimismo, esta intención contraviene convenios internacionales y la propia Constitución. Efectivamente, con ello México está violando el Convenio 102 que suscribió en 1985 con la Organización Internacional del Trabajo, que establece que las pensiones no causarán impuestos. Además, se viola el artículo 123 de la Constitución Política, que establece que el salario será gravable, pero jamás cita a las pensiones o a las jubilaciones.

En derecho fiscal y laboral, la pensión es producto del trabajo que el pensionado desarrolló durante un determinado número de años, el cual ya fue objeto del cobro de impuestos, por lo tanto, su pensión no puede ser sujeta a la aplicación de un nuevo gravamen. El fisco quiere gravar pensiones altas, pero no es correcto, pues no estamos hablando de una fuente de capital o de un rendimiento. No hablamos de

intereses, estamos hablando de montos constitutivos pensionarios que se dieron en el periodo activo del trabajador.

Es importante señalar, que las pensiones ya estaban gravadas por el ISR, desde diciembre de 1980, por el artículo 80-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta anterior, derogada el 30 de diciembre de 2002, al entrar en vigor la ley actual. Aprobada por el Congreso en 1979, esta disposición figura en el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y actualmente obliga a cumplir con ella a todos los trabajadores retirados con pensión de más de 16 mil pesos al mes, condición en la que se afecta a pensionados del IMSS e ISSSTE. No obstante, no se aplicaba por una evidente acción de solidaridad y justicia social.

Al cierre del 2009 el IMSS tenía 2 millones 677 mil 264 pensionados en sus tres diferentes seguros (invalidez y vida, riesgos de trabajo y retiro cesantía en edad avanzada y vejez) mismos que accedieron a este beneficio de conformidad con la Ley del 73. Históricamente en el IMSS menos del 2 por ciento (1.7 por ciento) se encuentran registrados cotizando con el salario tope de 25 salarios mínimos, para lo cual deben de haber cotizado 500 semanas.

En el ISSSTE se tenían al cierre de 2008, 666 mil 654 pensionados, mismos que recibieron beneficios de conformidad con la Ley abrogada (de 1983), la cual determina la pensión en base al sueldo básico de cotización con un límite de 10 salarios mínimos y aplicando un porcentaje de acuerdo a su edad y antigüedad laboral. Solo trabajadores con al menos 28 años de servicio percibirán una pensión igual a su sueldo básico promedio. De lo anterior se deduce que aproximadamente el 5 por ciento de los pensionados reciben una pensión superior a 9 salarios mínimos.

Petróleos Mexicanos a junio del 2007 informaba tener 65,026 jubilados y 11,060 pensionados, cantidad que debemos de considerar que se encuentra incrementada a esta fecha. Por su parte, la Comisión Federal de Electricidad a diciembre de 2008 informaba tener en el rubro de jubilados 51,917, situación que de igual manera a esta fecha se encuentra incrementada.

Esta situación no abarca a los jubilados y pensionados del Banco de México, ex presidentes, Banca de Desarrollo y ministros de la Suprema Corte de Justicia, para los cuales la SHCP manifiesta que existen fideicomisos "públicos" que son utilizados para sufragar sus pensiones y jubilaciones, tratamiento que es diferente para los trabajadores enunciadados en los rubros anteriores.

Asimismo, en el IMSS, que presenta el mayor número de jubilados se observa que corresponde a personas de la tercera edad, (informe de Lockton consultores actuariales e IMSS del 12 de diciembre de 2008) mismas a las que ya no les es posible realizar actividades laborales, además de que deben acudir a médicos particulares para proteger su salud, lo cual les presenta una fuerte proporción de sus ingresos.

Cuadro V.4.
Jubilados y Pensionados Considerados en la Valuación Actuarial del RJP y Prima de Antigüedad al 31 de Diciembre de 2008

Tipo de pensión	Número de Pensionados	Edad Promedio	Pensión promedio mensual (pesos de 2008)	
			Básica	Completa
Retiro por jubilación o pensión por edad				
Hombres	44,389	62.9	16,001	23,250
Mujeres	84,265	59.4	13,731	19,407
Suma	128,654	60.6	14,514	20,733
Invalidez e incapacidad permanente				
Hombres	7,438	61.0	8,672	12,312
Mujeres	17,649	59.8	6,886	9,840
Suma	25,087	60.2	7,416	10,573
Viudez				
Hombres	198	71.1	6,821	9,642
Mujeres	13,007	64.9	7,492	10,625
Suma	13,205	65.0	7,482	10,610
Orfandad				
Hombres	2,655	19.5	2,044	2,889
Mujeres	2,604	19.6	1,979	2,801
Suma	5,259	19.5	2,012	2,846
Ascendencia				
Hombres	518	76.2	1,452	2,053
Mujeres	1,211	75.6	1,528	2,165
Suma	1,729	75.8	1,505	2,131
Totales				
Hombres	55,198	60.7	14,172	20,549
Mujeres	118,736	59.3	11,648	16,483
Suma	173,934	59.8	12,449	17,773

Fuente: IMSS.

Lo anterior, demuestra que la SHCP castiga de un total aproximado de 3,471,921 a un 2 por ciento aproximado, esto es a 69,438 jubilados que se encuentran cautivos para la Secretaría. Si bien el número pareciera pequeño no debemos olvidar que corresponde a personas de la tercera edad, que ya no cuentan con fuentes propias y diversas de ingresos.

Por otra parte, este esquema tributario sobre las pensiones, deja al margen a las pensiones derivadas de sistemas privados o que son cubiertas por fideicomisos, creando tratamientos inequitativos, aunque la Constitución lo prohíbe expresamente.

En virtud de lo anterior, esta iniciativa propone una solución de raíz y plenamente apegada a los criterios de tributación, consistentes en la proporcionalidad, la gradualidad y la universalidad, para que, corrigiendo la norma y proveyendo como lo decía José María Morelos a su exacta observancia con moderación y con prudencia, que toda la población jubilada y pensionada de el país, quede exenta del pago de impuesto sobre la renta.

Al reformar el artículo 109 de la Ley del ISR se eliminarán falsas interpretaciones, injustos tributos y regímenes de excepción, para un sector que, hoy por hoy, requiere de un acto de elemental justicia: nuestros padres y abuelos trabajadores.

Por lo anteriormente expuesto y fundado me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea la presente:

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción III del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Único. Se reforma la fracción III del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 109. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

I. ...

II. ...

III. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte.

IV. a XXVIII. ...

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 21 de abril de 2010.— Diputado Antonio Benítez Lucho (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Seguridad Social.

ARTICULO 35 CONSTITUCIONAL -
CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES
Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

«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 de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 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, somete a consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La creciente participación de las mujeres en la vida política de la ciudad y del país en general es un hecho innegable del cual, afortunadamente no habrá marcha atrás, nosotras, las mujeres, miles antes que yo, hemos tenido que luchar por el reconocimiento de la igualdad política con el hombre, lo que ha significado una intensa labor por colocar en la agenda nacional el derecho ineludible de las mujeres para elegir y ser electas.

A más de 55 años de distancia de la promulgación del voto femenino, las mujeres hemos ocupado espacios que por

derecho y trabajo nos corresponden. Sin embargo, éstos distan mucho de reflejar la realidad en nuestro país, según cifras oficiales somos más de 103 millones de habitantes, de los cuales más de 53 millones somos mujeres y poco más de 50 millones hombres, estas cifras son contrastantes con la realidad de la participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones públicos y privados ya que los cargos de dirección son ocupados mayoritariamente por hombres, no solo en la iniciativa privada, también en la mayoría de los ámbitos de gobierno o de representación popular e incluso en los partidos políticos.

Afortunadamente, en la sociedad se ha desarrollado conciencia respecto que las mujeres debemos participar en la vida política y participar en la toma de decisiones con igualdad de condiciones que los hombres, desafortunadamente las acciones implementadas no han sido suficientes. A lo largo de los años, se han llevado a cabo diversas reformas legales que pretenden garantizar una “participación mínima” de la mujer en estos espacios de representación pública. Por mencionar un ejemplo, es necesario hacer una referencia al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que desde 1996, establece la obligatoriedad de que ninguno de los géneros pueda ocupar más del 70 por ciento de las candidaturas a los puestos de elección popular.

Dicha normatividad, es una muestra de acción afirmativa, concreta y definida, desde entonces ha habido un aumento paulatino en la participación femenina en cargos de elección popular, pasando de un 14 por ciento de representación de mujeres en 1995, a un 16 por ciento en el 2000, mientras que para las elecciones de 2003 aumentó al 22 por ciento y en el 2006 no hubo ningún avance y se mantuvo el 22 por ciento. Estos datos nos sirven para ilustrar que la norma es imperfecta ya que la lógica indica que, si no deben presentarse más de 70 por ciento de candidaturas de un mismo género, debiese lograrse con ello que por lo menos un 30 por ciento de los espacios de elección popular, fuesen ocupados por mujeres. Los datos expuestos dejan de manifiesto que se trata de una medida correcta, no obstante, insuficiente. Y mantiene las circunstancias de las mujeres en un nivel de participación, demostrando que participación femenina en cargos de elección popular, es una realidad palpable.

Regresando al marco internacional, en la actualidad la representación parlamentaria femenina, ha aumentado significativamente en otros países, Rwanda es el mejor ejemplo de la aplicación de las acciones afirmativas para contrarrestar la discriminación en la participación política: pues-

to que en 10 años, el país africano fue de un 4 por ciento de mujeres en la Cámara baja, al 49 por ciento de mujeres en los escaños, de acuerdo con el Informe de la Comisión del Estado de las Mujeres, elaborado por la ONU y presentado el 8 de marzo del 2006.

Los derechos humanos de las mujeres, han sido visibles gracias a diversos instrumentos internacionales, el primero y piedra de toque del reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres, es:

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1966 y al cual se adhirió el Estado mexicano en 1981, que incluye el derecho a la libertad de opinión, de expresión, a la libertad de asociación, el derecho a la participación democrática y cívica y a la representación. Todos los derechos están garantizados sin distinción de sexo o de otra categoría y la igualdad de los hombres y las mujeres se subraya expresamente en diferentes áreas. Establece la obligación también para que las legislaturas de los países firmantes legislen para hacer efectivos los derechos ciudadanos. Aunados a este pacto, se cuentan con instrumentos, tales como:

- La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, firmada en Bogotá, Colombia 1948, que establece que toda persona tiene derecho a gozar de los derechos civiles fundamentales.
- La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, firmada en 1952 y ratificada por el Estado mexicano 1981, que establece los derechos activos y pasivos de participación política electoral de las mujeres en igualdad de oportunidades en relación con los hombres, sin discriminación alguna.

Especial atención merecen las Convenciones para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación firmada en 1979 y ratificada en 1981 y finalmente la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Para) firmada en 1979 y ratificada en 1998 por el Estado mexicano, esta última en su artículo 4o. establece que:

Artículo 4o. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

j. El derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Esta Convención en su artículo 7 inciso h), establece los deberes de los Estados firmantes, que entre otros consiste en la adopción de disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva la Convención.¹

La Plataforma de Acción de Beijing también contiene una sección sobre Mujeres en Posiciones de Poder y de Toma de Decisiones que establece una serie de acciones acordadas por los gobiernos para tratar de resolver la desigualdad de género en la vida pública. En la Plataforma de Acción de Beijing, uno de sus objetivos estratégicos expresa la necesidad de “Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones”. En algunos países de la región ya se han adoptado medidas de acción positiva combinadas con sistemas electorales proporcionales, mejor conocidas como “leyes de cuotas”, entre los que se encuentran: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana, en tanto que, en la República Bolivariana de Venezuela, las cuotas fueron derogadas tras una corta vigencia.

Estas acciones han demostrado su eficacia en Latinoamérica y África, en donde las llamadas “Leyes de Cuotas” han permitido, que en promedio se integren 5 por ciento más de mujeres en parlamentos en los últimos 10 años,²

Estos mecanismos no son permanentes, las cuotas de género deben implantarse y evaluarse a través de porcentajes de participación en los cargos de elección de las mujeres, son pues, medidas saludables con una temporalidad finita.

El establecimiento de cuotas de género conlleva estrategias claras en su aplicación y las acciones gubernamentales que permitan suprimir las causas de desigualdad entre los géneros.³

Resumiendo, lo que queremos dejar en claro en esta tribuna, es que existe todo un sistema internacional que prevé que los Estados nacionales deben tomar las medidas o acciones tendentes a disminuir la brecha de desigualdades entre hombres y mujeres.

La tendencia internacional apunta hacia el establecimiento de las denominadas: acciones afirmativas, que son medidas

de carácter temporal que permiten de manera gradual eliminar obstáculos y garantizar la igualdad de oportunidades a sectores que históricamente han sido discriminados.

Para reforzar lo expuesto es procedente citar el concepto que establece el artículo 5o. de la Ley General de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres:

Acciones afirmativas. Es el conjunto de medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombre.

Esta misma disposición vincula al Estado a través del Ejecutivo federal, a establecer las condiciones que fomenten la participación política equilibrada entre los géneros:

Título III

Capítulo primero

De la Política Nacional en Materia de Igualdad

Artículo 17. La política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres deberá establecer las acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva en el ámbito, económico, político, social y cultural.

La política nacional que desarrolle el Ejecutivo federal deberá considerar los siguientes lineamientos:

...

III. Fomentar la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres;

Al respecto la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres establece que los órganos legislativos, tal es el caso de la Cámara de Diputados, deberán incorporar a su trabajo parlamentario la perspectiva de género, como un eje de acción que guíe su labor cotidiana.

Capítulo Tercero

De la Participación y Representación Política Equilibrada de las Mujeres y los Hombres

Artículo 35. La política nacional propondrá los mecanismos de operación adecuados para la participación equitativa entre mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y socioeconómicas.

Artículo 36. Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, las autoridades correspondientes desarrollarán las siguientes acciones:

I. Favorecer el trabajo parlamentario con la perspectiva de género;

...

IV. Promover participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos políticos;

V. Fomentar la participación equitativa de mujeres y hombres en altos cargos públicos;

...

A nivel nacional, las legislaturas de los estados de la república, contemplan e incorporan la perspectiva de género y el establecimiento de cuotas de género, tal es el caso de las legislaturas de: Aguascalientes, en el artículo 12 de la Constitución local; Campeche en el artículo 4 de su Código de Instituciones y Procedimientos Electorales; Chihuahua en el artículo 4 de la Ley Electoral del Estado; el Estado de Hidalgo en el artículo 5 de la Ley Electoral del Estado; Jalisco en el artículo 2 de la Ley Electoral del Estado de Jalisco; Morelos en el artículo 4 del Código Electoral para el Estado de Morelos; Nuevo León en el artículo 4 de la Ley Electoral del estado; San Luis Potosí en el artículo 16 de la Ley Electoral del estado de San Luis Potosí; Sinaloa en el artículo 4 de la Ley Electoral del estado; Tamaulipas en el artículo 4 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas. Concluyendo, en los 31 estados de la república, sólo 11 entidades incluyendo en Distrito Federal, contemplan la equidad entre los géneros en la participación política.

Este panorama pone de manifiesto que este país tiene una asignatura pendiente con la equidad y el principio de igualdad que establece la Constitución. En esta LXI Legislatura el escenario es desalentador, pues de las 499 curules en la honorable Cámara, sólo el 28.1 por ciento son mujeres, es decir, 140 mujeres en un órgano legislativo de 500, a este hecho hemos de restar las 8 legisladoras que pidieron licencia para dar paso a sus suplentes varones y cuyo desenlace puede ser previsible, debido a que no existe una disposición expresa que inhiba este tipo de “fraude a la ley” y que en caso de concretarse dará paso a la re-

ducción en el número de curules que ocupamos las mujeres en esta legislatura.

En relación al acceso que brindan los partidos políticos a las mujeres, a través del establecimiento de acciones afirmativas o “cuotas de género” es de considerarse que no han sido suficientes, ya que las dirigencias de los partidos políticos han encontrado los procedimientos para evadir cumplir con la representación de las mujeres en estos espacios, colocando a las mujeres en suplencias permanentes o en distritos con pocas expectativas de triunfo electoral u obligándolas a renunciar una vez que toman protesta.

Mi partido, fue el primero en reconocer y llevar a la práctica las cuotas de género, durante el primer Congreso Nacional en 1990, gracias a la participación destacada y a la presión de mujeres se estableció el 20 por ciento de cuotas de género en las candidaturas. Para 1993, nuestro partido, al modificar sus ordenamientos internos estableció la prohibición de ocupar más del 70 por ciento de espacios de dirección del partido por hombres, disposición que se extendió posteriormente a las listas de candidatas y candidatos. Actualmente, mediante resolutivo del X Congreso Nacional, el Estatuto del Partido fue reformado para incluir en el artículo 2, denominado De la democracia en el Partido, lo siguiente:

e. Al integrar sus órganos de dirección, representación y resolución, y al postular candidaturas plurinominales, el partido garantizará, mediante acciones afirmativas, que cada género cuente con 50 por ciento de representación. Este mismo principio se aplicará en el caso de alianzas electorales y de candidaturas externas;

Esta iniciativa se presenta en y por congruencia con los postulados del Partido de la Revolución Democrática, para garantizar a las mujeres la participación política, creando mecanismos que le permitan el acceso en condiciones equitativas. Las mujeres hemos realizado una lucha sin retorno, sin vueltas, ni desviaciones, con un objetivo claro, lograr la igualdad de condiciones y oportunidades entre hombres y mujeres. La presente iniciativa dispone en términos precisos la cuota de género en un 50 por ciento para mujeres y hombres en cargos de representación popular y cargos de dirección en las estructuras de los órganos electorales.

Esta iniciativa plantea que la perspectiva de género se incorpore desde el texto constitucional y que se visibilice como un derecho de las mujeres el acceso de las mujeres a

puestos de elección popular, debido a que el actual texto constitucional no hace una referencia explícita a la equidad entre los géneros en materia de participación política.

Esta iniciativa a través de la reforma y adición al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la reforma al artículo 25 para que en la declaración de principios de los partidos políticos se establezca la promoción de la participación de las mujeres, en el mismo sentido, los partidos políticos deberán incorporar la perspectiva de género en sus acciones de formación política y capacitación. Así mismo, se reforma el artículo 27 para incorporar la obligación en los estatutos de los partidos políticos de integrar en sus órganos directivos una cuota del cincuenta por ciento para ambos géneros, en relación a las obligaciones de los partidos políticos con registro nacional, se establece la incorporación de las cuotas de género y se explica el contenido material que rige a una cuota de género en materia electoral.

Esta iniciativa plantea e incorpora también otras formas de participación política de las mujeres, como es el caso de las agrupaciones políticas nacionales que deberán incorporar como parte de los requisitos que deben cumplir para su registro, la obligación de incorporar la participación de las mujeres y establecer en sus órganos directivos el cincuenta por ciento de ambos géneros. Cabe hacer mención que a la fecha las agrupaciones políticas nacionales no tienen como requisito para participar en la vida política nacional la equidad entre los géneros, siendo benéfico que independientemente de cualquier postura ideológica que tengan incorporen la perspectiva de género como un eje de acción.

En la iniciativa se incorpora también que el máximo órgano electoral, el Instituto Federal Electoral en su artículo 105 tenga como uno de sus objetivos la participación política equitativa entre hombres y mujeres, procurando una efectiva igualdad entre los géneros.

En la iniciativa también se establece que deberá promoverse que el Instituto Federal Electoral, participen hombres y mujeres en la integración de su Consejo General (artículo 110).

En relación con la obligación que tienen los partidos políticos para registrar a sus candidatos, se propone que las formulas para los principios de mayoría relativa y representación proporcional, sean integrados por formulas del mismo sexo o género, evitando que se haga un uso inadecuado de la acción afirmativa que se propone y que se pervierta el

objetivo inicial. En el mismo artículo 218, se propone en el numeral tercero que exista una cuota de género del cincuenta por ciento de candidaturas para hombres y mujeres. En la propuesta se establece que deberá existir una cuota de género del cincuenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, dicha redacción tiene por objeto evitar que se haga una interpretación errónea y se respete la voluntad legislativa, que en este caso, es establecer una acción afirmativa que permita una efectiva paridad entre los géneros en el acceso a cargos de elección popular. Finalmente y por congruencia, se establece en el artículo 220 que las listas de integración de formulas del principio de representación proporcional, dichas listas serán integradas por segmentos de cuatro candidaturas y que en cada uno de ellos habrá dos candidaturas de un género distinto, con dicha fórmula se pretende que se respete la acción afirmativa del cincuenta por ciento de representación para hombres y mujeres.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a la consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por la que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo Primero. Se reforma el primer párrafo del artículo 35 y la fracción II del mismo artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 35. Son prerrogativas de las y los ciudadanos:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser **votadas y votados, garantizando la equidad entre los géneros** para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 25, inciso e), 27, inciso g), 35, numeral 1, inciso c), 38, numeral 1, inciso s), 105, inciso d); 110, numeral 5, 218, numeral tercero, 219, numeral 1, 220 numeral 1 y se adiciona un inciso h) al artículo 27, para quedar como sigue:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

**Libro segundo
De los partidos políticos**

**Título segundo
De la constitución, registro,
derechos y obligaciones**

Artículo 25

1. La declaración de principios invariablemente contendrá, por lo menos:

...

e) La obligación de promover la participación de las mujeres en la toma de decisiones e incorporar perspectiva de género en sus acciones de formación y capacitación política.

Artículo 27

1. Los estatutos establecerán:

...

g) La obligación de integrar sus órganos directivos, que no podrá exceder de un 50 por ciento de los miembros de un mismo género; y

h) Las sanciones aplicables a los afiliados que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa, así como los órganos partidarios permanentes encargados de la sustanciación y resolución de las controversias...

**Capítulo segundo
De las agrupaciones políticas nacionales**

Artículo 35

1. Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el instituto los siguientes requisitos:

...

c) incorporar la participación de las mujeres y la igualdad entre los géneros en sus acciones, asimismo no podrán exceder en sus órganos directivos el 50 por ciento de miembros de un mismo género;

...

**Capítulo cuarto
De las obligaciones de los partidos políticos**

Artículo 38

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

Garantizar la participación de las mujeres en la toma de decisiones e incorporar perspectiva de género en sus acciones de formación y capacitación política, así como **incorporar cuotas de género para garantizar** el acceso equitativo a los cargos de representación popular en los términos señalados en este ordenamiento. **Entendiendo como cuotas de género aquellas que se realizan a favor de las mujeres, como medidas especiales de carácter temporal, correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, aplicables en tanto subsista la desigualdad de trato y oportunidades de las mujeres respecto a los hombres aplicables también al ámbito electoral;**

...

Del Instituto Federal Electoral

**Título primero
Disposiciones preliminares**

Artículo 105

1. Son fines del Instituto:

...

d) Asegurar a las y los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales procurando una efectiva igualdad entre los géneros y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

...

Título segundo
De los órganos centrales

Capítulo primero
Del Consejo General y de su Presidencia

...

Artículo 110

...

5. Los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, **su integración procurará la paridad entre los géneros.**

...

Capítulo segundo
Del procedimiento de registro de candidatos

Artículo 218

...

2. Las candidaturas a diputados a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente **del mismo sexo en el caso de las mujeres y respecto a los hombres será indistinto**, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

3. Los partidos políticos garantizarán en los términos del presente ordenamiento, la paridad entre los géneros, otorgando un 50 por ciento de candidaturas para hombres y mujeres y procuraran integrar las postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.

...

Artículo 219

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos **el cincuenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género.**

...

Artículo 220

1. Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de **cuatro** candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada.

Transitorios

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

Segundo. Remítase al Ejecutivo federal para su promulgación y publicación.

Tercero. Las disposiciones que aluden a cargos de elección popular, se aplicará al próximo proceso de elección federal.

Notas:

1 *Derechos de las Mujeres: Normativa, interpretaciones y Jurisprudencia Internacional.* Tomo 1, Secretaría de Relaciones Exteriores, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, UNIFEM, México, 2006. Páginas 321 a 326, 353 a 355, 383 a 403, 405 a 416.

2 *Estadísticas para la Equidad de Género. Magnitudes y tendencias en América Latina.* Milosavljevic Vivian. Publicación de las Naciones Unidas. Cepal y UNIFEM. Chile, 2007. Páginas 179 a 182.

3 *Estadísticas para la equidad de género. Magnitudes y tendencias en América Latina.* Milosavljevic Vivian. Publicación de las Naciones Unidas. Cepal y UNIFEM. Chile, 2007. Páginas 179 a 182.

Palacio Legislativo, a 15 de octubre de 2009.— Diputados: Leticia Quezada Contreras, Tomasa Vives Preciado, María Marcela Torres Peimbert (rúbricas).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación.

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN, ATENCIÓN INTEGRAL Y CONTROL DEL VIH/SIDA

«Iniciativa que expide la Ley General para la Prevención, Atención Integral y Control del VIH/Sida, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política 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, someto a consideración del pleno de esta H. Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se crea la Ley General para la Prevención, Atención Integral y Control del VIH/Sida, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En la actualidad, la infección por VIH es un problema de salud pública de gran importancia que afecta a miles de mujeres y hombres cada año. El virus de inmunodeficiencia humana (VIH) provoca la inmunodeficiencia humana, es un retrovirus de la familia lentiviridae, este virus infecta a las células del sistema inmunitario, alterando o anulando su función. La infección produce un deterioro progresivo del sistema inmunitario, con la consiguiente “inmunodeficiencia”.

Se considera que el sistema inmunitario es deficiente cuando deja de poder cumplir su función de lucha contra las infecciones y enfermedades. Las infecciones asociadas a la inmunodeficiencia grave se conocen como “infecciones oportunistas” porque se aprovechan de la debilidad del sistema inmunitario. Es decir, vivir con el VIH no significa tener Sida.

El Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida) es un término de vigilancia definido por los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC) de los Estados Unidos de América y el Centro Europeo para la Vigilancia Epidemiológica del Sida (EuroVIH). El término sida se aplica a los estadios más avanzados de la infección por VIH y se define por la presencia de alguna de más de 20 infecciones oportunistas o de cánceres relacionados con el VIH.

El VIH puede transmitirse por las relaciones sexuales vaginales, anales u orales con una persona infectada, la transfusión de sangre contaminada o el uso compartido de agujas, jeringuillas u otros instrumentos punzantes. Asimismo, puede transmitirse de la madre al hijo durante el embarazo, el parto y la lactancia.

De conformidad, con el informe sobre la epidemia mundial de Sida elaborado por el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA), la epidemia mundial se está estabilizando, pero a un nivel inaceptablemente alto. El número total de personas que viven con el VIH, ha aumentado a consecuencia del número continuado de nuevas infecciones contraídas cada año, y de los efectos benéficos de la mayor disponibilidad de terapias antirretrovirica. África Subsaharina sigue siendo la región más afectada por el virus, ya que le corresponden el 67 por ciento de las personas que viven con el virus y el 72 por ciento de los fallecimientos por Sida producidos en 2007 en todo el mundo. Se estima que en 2007, había en todo el mundo 33.2 millones, llegando a señalar en estimaciones más altas que alcanza los 36.1 millones.

De las estimaciones señaladas corresponden a adultos que viven con el VIH, 30.8 millones, de éstos 15.4 millones son mujeres y 2.5 millones personas menores de 15 años, en ese sentido por lo que respecta al año 2007, las nuevas infecciones en este periodo ascienden a 2.5 millones señalando las estimaciones más altas hasta 4.1 millones, de estos nuevos casos 2.1 millones, corresponden a adultos y 420 mil a menores de 15 años. De igual forma, durante el año pasado las defunciones causadas por el sida sumaron un total de 2.1 millones de muertes y según las estimaciones más altas hasta 2.4 millones, de estas defunciones 1.7 millones correspondieron a adultos y 330 mil a menores de 15 años.

Cada día, más de 6 mil 800 personas contraen infección por el VIH y más de 5 mil 700 fallezcan a causa del sida, en la mayoría de los casos debido a un acceso inadecuado a los servicios de prevención y tratamiento del VIH. Esta pandemia, sigue constituyendo uno de los desafíos más importantes en enfermedades infecciosas para la salud pública.

De conformidad con ONUSIDA, las estadísticas regionales del VIH y el Sida, señalan que al año 2007, en América Latina existen más de 1.6 millones de adultos y niños que vivían con el VIH, y durante el mismo año se han generado 100 mil nuevas infecciones por VIH en adultos y niños, de

igual forma se han presentado aproximadamente 58 mil defunciones de adultos y niños por sida.

De igual forma se ha señalado que alrededor de un tercio de todas las personas que viven con VIH en América Latina residen en Brasil.

En el caso de México, de conformidad con el Centro Nacional para la Prevención y Control de VIH-Sida, los casos acumulados de Sida por año el 2008, suman 121 mil 718 casos, de estos 100 mil 462 corresponden a hombre y 21 mil 256 a mujeres.

Del análisis de estas cifras se desprende, en el caso de los hombres que el 79 por ciento de los casos corresponden a personas entre 15 y 44 años de edad, el 19.4 por ciento a hombres de 45 años o más y el 1.6 por ciento a personas entre los 0 y 14 años de edad respectivamente. En el mismo sentido en el caso de las mujeres el 78.4 por ciento de los casos es decir 15 mil 966 personas corresponden al rango de 15 a 44 años de edad, el 18 por ciento a mujeres de 45 años o más y el 6.4 por ciento es decir mil 353 casos a mujeres entre los 0 y los 14 años, de estas cifras se desprende que el rango entre 15 y 44 años son el grupo en el que se presentan el mayor número de casos.

Respecto a lo que va del 2008, el Censida, reporta 3 mil 896 casos registrados en todo el país. En el mismo sentido, se reporta que a nivel nacional la prevalencia de infección por VIH, según grupos con prácticas de riesgo al 2004, son las siguientes:

Hombres que tienen sexo con hombres 12.6 por ciento; trabajadores del sexo comercial 6.1 por ciento; usuarios de drogas inyectables 1.2 por ciento, hombres reclusos 0.1 por ciento; trabajadoras del sexo comercial 0.5 por ciento; mujeres reclusas 0.0 por ciento; mujeres embarazadas 0.2 por ciento;

Como se desprende de las cifras señaladas, este problema representa un reto no solo para las autoridades nacionales, sino también para las autoridades de las entidades federativas y el Distrito Federal, que tienen a su cargo la prevención, atención y el control del VIH y el sida, sino también para la sociedad en su conjunto ya que sólo mediante cambios culturales y educativos basados en información veraz podremos hacer frente a la pandemia, inicialmente previniendo el contagio por el VIH en nuestra persona y logrando que nuestra familia, amigos y personas allegadas también lo hagan a través del uso del condón como el me-

canismo más eficaz en el caso del contacto sexual, entre otros.

En el mismo sentido, es indispensable generar una cultura de respeto de los derechos humanos de las personas que viven con VIH o el sida, evitar la criminalización, el estigma o la segregación por la condición de salud de cualquier ser humano, por ello es necesario que toda acción gubernamental esté guiada por principios aceptados internacionalmente que reconozcan la calidad humana de quienes viven con VIH y/o Sida y su derecho a la salud con calidad calidez.

Desde el punto de vista de las organizaciones de la sociedad civil son insuficientes para hacer frente con fortaleza a la pandemia, ya que se tiene que trabajar aún más en los tiempos de respuesta y atención, así como en el monitoreo y seguimiento clínico e incluso en la capacidad instalada por lo que a laboratorios propios se refiere.

En ese sentido, la presente iniciativa tiene por objeto dotar al marco jurídico nacional de un nuevo ordenamiento que regule la prevención, atención integral y control del VIH y/o el sida para toda la República y que sea una guía porque la salud es la base de una vida digna (artículo 1).

Por ello la presente, establece principios básicos para garantizar los derechos humanos reconocidos internacionalmente en materia de atención a las personas que viven con VIH, entre los que encontramos la autonomía, la confidencialidad, la dignidad, la equidad social, la inclusión social, y la no discriminación (artículo 2).

Se incorpora al marco jurídico vigente, definiciones innovadoras que pretenden abordar el tema con nuevos enfoques, como: la corresponsabilidad, la poblaciones vulnerabilidad y en situación de riesgo (artículo 3).

En materia de prevención, se dota de atribuciones a la Secretaría de Salud y a la de Educación para implementar programas de información, prevención, protección vigilancia epidemiológica. También se le otorga a la promoción del uso del condón, como una forma de prevención (artículos 6, 7, 8 y 9).

Se establecen atribuciones a la Secretaría de Salud respecto a la capacitación del personal del sistema de salud responsable de la atención, tratamiento y control de las personas que viven con VIH (artículos 13, 14 y 15).

No menos importante resultan las disposiciones propuestas para la atención integral y el tratamiento multidisciplinario de las personas que viven con VIH/Sida, mismas que deberán llevarse a cabo por el gobierno federal en su ámbito de competencia y de conformidad con la Ley General de Salud, y las leyes en la materia de las entidades federativas y el Distrito Federal, así como de las norma oficiales mexicanas aplicables. En este sentido, se regulan las pruebas para el diagnóstico, así como la forma en que multidisciplinaria se atenderá a las personas que viven con VIH-sida. Asimismo, se regula en términos de bioseguridad la disposición definitiva de residuos orgánicos (artículos 16 al 30).

En el presente proyecto, se plantea también el control y vigilancia del VIH y/o sida, que permita coadyuvar en el control epidemiológico del VIH y/o Sida conforme a normas y procedimientos de bioseguridad, asimismo se contempla la creación del Consejo Nacional para la Prevención y Atención Integral y Control del VIH/sida, así como de los capítulos correspondientes a presupuesto para la instrumentación de la ley y la responsabilidad de los servidores públicos y/o personas que incumplan con la misma.

Por lo expuesto y fundado, se somete a la consideración del Pleno de esta H. Cámara de Diputados, la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley de Prevención, Atención Integral y Control para el VIH/Sida del Distrito Federal

Artículo Único. Se decreta la Ley General para la Prevención, Atención y Control para el VIH/Sida:

Ley General para la Prevención, Atención Integral y Control para el VIH/Sida

Título Primero

Capítulo Primero Disposiciones generales

Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés general y tiene por objeto instrumentar políticas y desarrollar programas para la prevención, la atención especializada integral y el control del virus de la inmunodeficiencia humana y del síndrome de inmunodeficiencia adquirida. (VIH y Sida).

Esta ley garantizará el respeto, la promoción, protección y defensa de los derechos humanos de las personas que viven con VIH y/o Sida.

Artículo 2. Las disposiciones establecidas en la presente ley, garantizarán los derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales que el Estado Mexicano ha signado en materia de protección a la salud humana para lo cual se regirán por los siguientes principios:

Consentimiento Informado. Toda persona tiene derecho a la información necesaria respecto de los procedimientos o acciones médicas que le realicen y tiene la libertad de expresar voluntariamente su decisión, según lo indica la Carta de los Derechos Generales de los y las Pacientes.

Confidencialidad. Ninguna persona ajena al ámbito médico, o autoridad local, laboral, administrativa o educativa puede revelar ni utilizar información sobre la condición de una persona que vive con VIH y Sida, los datos clínicos deberán ser absolutamente confidenciales y serán utilizados bajo la autorización voluntaria de la persona afectada, y en cumplimiento a las disposiciones legales vigentes.

Dignidad. Toda persona que vive con el VIH y Sida, recibirá un trato digno acorde a su condición de ser humano y no podrá ser sometida a ningún tipo de discriminación, degradación, marginación, hostigamiento o sufrir coerción alguna por su condición de salud.

Equidad social. Toda persona que vive con el VIH y Sida, deberá recibir asistencia integral especializada y multidisciplinaria sin ninguna restricción que obstaculice el mejoramiento de su calidad de vida.

Inclusión social. Las instituciones, organizaciones y personas de derecho público y privado promoverán a través de acciones afirmativas, la inclusión y permanencia de personas que vivan con el VIH y Sida, como un mecanismo para eliminar las prácticas discriminatorias y de exclusión social.

No discriminación. Ninguna persona puede ser discriminada por vivir con VIH y/o Sida, estar afectada o fallecer por esta causa. Ninguna persona o institución puede negar atención o acceso a los servicios públicos que brinda el gobierno federal por vivir con VIH o haber desarrollado Sida.

Artículo 3. Para efectos de esta ley se entiende por:

I. Autoridades competentes: Aquellas que por mandato de ley sean competentes para la aplicación de la presente ley; y los entes equivalentes a personas jurídicas de derecho público o privado, ya sea que en ejercicio de sus actividades actúen en auxilio de los órganos antes citados o ejerzan gasto público;

II. Atención integral: Conjunto de políticas públicas, programas y acciones para otorgar los servicios profesionales y especializados con acciones de gobierno apegadas a la ley, bajo la condición de igualdad y equidad social de las personas que viven con VIH y Sida;

III. Antirretroviral: Es un fármaco activo que se prescribe para el tratamiento de la infección causada por el virus de inmunodeficiencia humana (VIH);

IV. Consejería: Es el apoyo profesional emocional, legal, psicológico y administrativo, a las personas que desean acceder a una prueba de detección de anticuerpos contra el VIH previa y posterior, a quienes viven con VIH y/o Sida, así como a familiares, convivientes y personas allegadas que proporciona información actualizada, científica y oportuna sobre el estado fisiológico de personas afectadas por el VIH y Sida, así como la orientación en cuanto a los procedimientos y acciones para su detección, control y seguimiento.

V. Consejo: El Consejo Nacional para la Prevención, Atención Integral y Control del VIH y Sida;

VI. Corresponsabilidad: Los habitantes de la República Mexicana y las personas que en tránsito se encuentren en su territorio tienen la obligación de apoyar en la implementación y ejecución de las políticas públicas que las autoridades nacionales y locales establezcan respecto del VIH y Sida;

VII. Enfermedades oportunistas: Son aquellas enfermedades infecciosas o no, que afectan a las personas con VIH o que han desarrollado el Sida y que se manifiestan, cuando el sistema inmunológico se encuentra debilitado;

VIII. Poblaciones en vulnerabilidad y en situación de riesgo: Son aquellas personas que por su condición biológica, cultural, de género, económica, social, de marginación o de orientación sexual que podrían estar expuestas a un mayor contacto con la infección de VIH;

IX. ITS: Infecciones de transmisión sexual;

X. Ley General de Salud: Ley General de Salud;

XI. Personal de salud: Son los profesionales, especialistas, técnicos, auxiliares y demás trabajadores que laboran en la prestación de los servicios médicos;

XII. Periodo de ventana del VIH: se refiere al tiempo que una persona infectada tarda en desarrollar los anticuerpos contra el virus para que sea detectable en las pruebas correspondientes;

XIII. Programa: Programa General de VIH-Sida;

XIV. Reglamento de la Ley: Reglamento de la Ley General de Prevención, Atención y Control para el VIH/Sida;

XV. Transmisión vertical: Es la transmisión del virus de inmunodeficiencia humana del cuerpo de la madre infectada al producto, ya sea durante el embarazo, el parto o la lactancia;

XVI. VIH: Es el virus causante de la inmunodeficiencia humana, cuyas siglas son VIH.

XVII. Sida: Es el síndrome de inmunodeficiencia adquirida;

XVIII. Secretaría de Educación Pública: A la Secretaría de Educación Pública; y

XIX. Secretaría de Salud: A la Secretaría de Salud.

Artículo 4. La presente Ley se aplicará de conformidad con las disposiciones de competencia que establece la Ley General de Salud y con las limitantes que establecen las respectivas disposiciones reglamentarias en la materia.

Las atribuciones que se establecen en esta Ley para las autoridades locales, se aplicarán sin menoscabo de las atribuciones concurrentes y de coordinación que establezcan otras disposiciones para las mismas autoridades locales.

Artículo 5. En lo no previsto en la presente Ley, se aplicará de manera supletoria lo dispuesto por la legislación de salud pública, las normas oficiales y los instrumentos internacionales que el Estado Mexicano ha suscrito en la materia.

Título Segundo

De la prevención y educación respecto al VIH/Sida

Capítulo Primero

De las atribuciones en materia de prevención de VIH/Sida

Artículo 6. Las autoridades locales tendrán como uno de los ejes rectores en materia de VIH y Sida, la prevención de la transmisión del VIH.

Artículo 7. A la Secretaría de Salud, le corresponderá en coordinación con el Centro Nacional para el Control y Prevención del Sida (Censida) y en cumplimiento con los lineamientos que emita el Consejo que establece esta Ley:

I. Propondrá, elaborará, implementará y brindará seguimiento a los programas de información, prevención, protección, vigilancia epidemiológica, capacitación y orientación sobre el VIH y Sida.

II. Propondrá, elaborará, implementará y evaluará los programas transversales de salud integral con la temática del VIH y Sida, dirigidos a la población abierta, tomando en cuenta parámetros de formación y edad, vulnerabilidad, género, orientación e identidad sexual, etnia de los grupos a quienes se dirijan.

Los programas tendrán como objetivo prevenir la infección del VIH a través de conocimientos basados en evidencia, y promoverán el respeto y la no discriminación a las personas que viven con VIH y Sida así como a las poblaciones de vulnerabilidad y riesgo.

Artículo 8. A la Secretaría de Educación Pública, en coordinación con las Secretarías de Gobierno, Salud y las autoridades de salud locales, establecerán con los órganos de representación de las industrias restauranteras, de hoteles y moteles así como en lugares de esparcimiento y espacios públicos, campañas permanentes conjuntas para brindar acceso a condones femeninos y masculinos y a la promoción de su uso adecuado y consistente, en cantidades y condiciones acordes a la demanda de la población.

Artículo 9. A la Secretaría de Educación Pública, le corresponderá fortalecer las campañas educativas que promuevan el uso adecuado y consistente del condón para evitar contraer el VIH y otras ITS.

Capítulo Segundo

De las atribuciones en materia de educación respecto al VIH/Sida

Artículo 10. El Sistema Educativo Nacional a través de la Secretaría de Educación Pública deberá incluir en los programas educativos a su cargo información respecto a la prevención y atención del VIH y el Sida.

La Secretaría de Educación Pública promoverá los convenios de colaboración necesarios con los institutos y centros educativos, públicos, privados y sociales para que incorporen a sus programas educativos respecto a la prevención y atención del VIH y el Sida.

Artículo 11. Las entidades federativas y el Distrito Federal en coordinación con la Secretaría de Salud a través de sus áreas de participación ciudadana a su cargo implementarán campañas permanentes de prevención y educación comunitaria, dirigidos a la prevención del contagio a través de la realización de pruebas diagnósticas oportunas, así como la distribución continua y consistente en cantidades acordes a la demanda de la población de condones femeninos y masculinos, así como de los materiales e insumos necesarios para la prevención y atención del VIH y el Sida.

Los programas tendrán como objetivo prevenir la infección del VIH a través de conocimientos basados en evidencia, y promoverán el respeto y la no discriminación a las personas que viven con VIH-Sida así como a las poblaciones de vulnerabilidad y riesgo.

Artículo 12. La Secretaría de Educación Pública desarrollará los convenios de colaboración con instituciones académicas y de investigación en materia de salud para que se elaboren los cursos de actualización y de capacitación al personal que atiende a personas que viven con VIH o con Sida.

Capítulo Tercero

De la capacitación del personal respecto al VIH/Sida

Artículo 13. La Secretaría de Salud a través del Programa de VIH-Sida, capacitará a todo el personal del Sistema de Salud responsable de la atención, tratamiento y control de las personas que viven con el VIH-Sida, para garantizar un trato, profesional, digno, humanitario, respetuoso y seguro, salvaguardando todos y cada uno de los derechos de la per-

sona, sobre todo su derecho a la confidencialidad y de ser informado de forma verídica y clara sobre su diagnóstico, pronóstico y tratamiento.

Artículo 14. Cualquier persona, que como efecto del trabajo hubiera sido expuesta al VIH y se conozca un riesgo real de adquirir el virus se le deberá realizar la prueba de detección de anticuerpos, y en su caso, deberá recibir de inmediato el tratamiento antirretroviral profiláctico establecido para estos casos.

Artículo 15. Todos los centros que brinden atención en salud, tienen la obligación de ofrecer protección, capacitación y condiciones de bioseguridad a las personas que se encuentran en sus instalaciones trabajando a fin de garantizar su seguridad y minimizar el riesgo de transmisión de VIH.

Título Tercero **De la atención integral y** **el tratamiento multidisciplinarios de** **las personas que viven con VIH/Sida**

Capítulo Primero **De la atención integral**

Artículo 16. Ninguna persona en el territorio nacional será sometida a pruebas obligatorias para el diagnóstico de VIH, salvo en los casos que se establecen a continuación, sujetas a normas de atención y bajo consentimiento informado:

- I. Para efectos de: donación de sangre y hemoderivados, leche materna, semen, órganos o tejidos.
- II. En pacientes con insuficiencia renal crónica, antes de entrar a los programas de hemodiálisis.
- III. En pacientes programados para intervenciones quirúrgicas y aquellos que vayan a ser sometidos a métodos de diagnóstico invasivo.
- IV. En los casos en que la persona se encuentre sujeto a investigación por la comisión del delito denominado peligro de contagio, en estos casos la prueba se realizará con orden emitida por autoridad competente.

Artículo 17. Las pruebas para el diagnóstico del VIH deben realizarse acompañadas con consejería previa y poste-

rior, con el consentimiento informado de la persona o de quien ejerza la patria potestad o tutela respecto a ella.

Los resultados de las pruebas de diagnóstico del VIH serán confidenciales y la identidad protegida.

Artículo 18. La Secretaría de Salud proporcionará el financiamiento que asegure la gratuidad del tratamiento antirretroviral en coordinación con las autoridades de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como, las autoridades federales competentes.

Artículo 19. Los centros médicos o laboratorios públicos o privados, acreditados por la autoridad competente, que detecten un caso de Sida deberán notificar este hecho de manera confidencial y conforme a las disposiciones jurídicas aplicables a las autoridades sanitarias federales y locales competentes, para lo cual se llevará un registro de casos detectados y su evolución.

Artículo 20. Todo laboratorio o banco de sangre público, privado o social, donde se realicen pruebas de VIH, deberán cumplir con las disposiciones y normas oficiales que establecen las autoridades federales competentes para operar y en específico, deberán contar con personal debidamente capacitado en materia de VIH.

Artículo 21. La atención integral especializada multidisciplinaria se brindará a toda persona que vive con el VIH y/o Sida en los centros de salud especializados; los usuarios tendrán derecho a un tratamiento igualitario, oportuno, con calidad y calidez.

Artículo 22. Las prestaciones médicas y suministros de medicamentos antirretrovirales serán administrados en forma gratuita a las personas que viven con VIH y/o Sida de manera ininterrumpida y continua de acuerdo a la determinación del tratamiento médico de acuerdo a los protocolos y modelos de atención procurando cubrir con los estándares nacionales e internacionales establecidos.

Artículo 23. La Secretaría de Salud, como política pública otorgará las prestaciones médicas y suministrará medicamentos antirretrovirales gratuitos a las personas que viven con VIH-Sida y que no posean ningún sistema de seguridad social.

Artículo 24. La Secretaría de Salud, brindará atención integral y especializada clínica, laboratorial y tratamiento para las enfermedades de transmisión sexual, VIH, Sida, en-

fermedades oportunistas y los efectos causados por los tratamientos antirretrovirales.

Artículo 25. Toda persona que vive con VIH o con Sida y que por su estado de salud requiera ser internada en un centro hospitalario del sector salud, deberá recibir obligatoriamente las condiciones adecuadas para el tratamiento sin ningún tipo de discriminación ni obstáculo administrativo.

Artículo 26. Las personas con enfermedad terminal recibirán una atención integral, especializada, humanitaria y solidaria, así como cuidados paliativos y tanatológicos que garantice calidad de vida y les permita acceder a una muerte digna.

Artículo 27. Nadie será discriminado en su honra y servicios fúnebres por haber fallecido y haber vivido con VIH o Sida.

Artículo 28. El gobierno federal creará los programas de apoyo a las personas que viven con VIH y/o Sida para que tengan acceso a la vivienda, capacitación laboral y fomento a actividades productivas, para su plena inserción social.

Título Cuarto

Del control y vigilancia del VIH y/o Sida

Capítulo Primero

Del control del VIH/Sida

Artículo 30. La Secretaría de Salud será responsable en el ámbito de su competencia del control sanitario en los procesos de manipulación, obtención y almacenamiento de sangre, hemoderivados, semen, leche materna, órganos y tejidos mediante mecanismos de control efectivos y eficientes, reconocidos nacional e internacionalmente para garantizar su calidad y seguridad.

Artículo 31. La vigilancia epidemiológica para el Sida y de estudios serológicos será responsabilidad de la Secretaría de Salud en el ámbito de su competencia, a través de las unidades especializadas, con la autorización y evaluación periódica de sus contenidos.

Artículo 32. La Secretaría de Salud integrará un registro de casos de Sida y un estimado de casos de VIH, la cual reportará periódicamente al Consejo de esta Ley y al Censida, dicha información tiene por objeto facilitar la toma de decisiones respecto a la disponibilidad de servicios para la

atención del VIH y el Sida de las instituciones de Salud pública, seguridad social, organizaciones no gubernamentales e instituciones de asistencia privada, estas entidades están obligadas a aplicar los instrumentos para la captura, sistematización, consolidación y reportaje de la información.

Esta información deberá entregarse en forma segmentada por edad, género, orientación sexual, vía de transmisión e instituciones que actualmente atienden o brindan seguimiento a las personas que viven con VIH y/o Sida.

Artículo 33. La Secretaría de Salud supervisará y garantizará el cumplimiento de las normas universales de bioseguridad para el manejo y uso de materiales, instrumentos y equipo en todo establecimiento de salud acreditado en el manejo de pacientes o muestras del VIH y el Sida.

Artículo 34. La Secretaría de Salud, supervisará y garantizará la adecuada, oportuna y suficiente dotación de equipamiento, instrumental, insumos y todo el material requerido así como el cumplimiento de las normas universales de bioseguridad.

Artículo 35. Toda muestra de sangre, leche materna, semen, órganos o tejidos en los que se hubiera detectado el VIH. Será reportada y luego desechada aplicando las normas de bioseguridad adoptadas para ese fin.

Artículo 36. Todo centro que brinde atención en salud tiene la obligación de desechar las muestras infectadas y desperdicios que produce, aplicando las normas y procedimientos de bioseguridad.

Artículo 37. La Secretaría de Salud diseñará, implementará, evaluará y dará seguimiento en el ámbito de su competencia a programas y acciones que permitan coadyuvar en el control epidemiológico del VIH y el Sida.

Título Quinto

Del Consejo para la Prevención, Atención Integral y Control del VIH/Sida

Capítulo Único

Del Consejo para la Prevención, Atención Integral y Control del VIH/Sida en el Distrito Federal

Artículo 38. El Consejo, es una instancia colegiada permanente de diseño, consulta, evaluación y coordinación de las estrategias y programas de prevención, y atención integral a las personas afectadas por el VIH, Sida y otras ITS,

en el que participaran los sectores público, social, privado y académico, en los términos de la normatividad que regule su integración, funcionamiento y operación.

Título Sexto

Capítulo Único Del presupuesto para la instrumentación de esta ley

Artículo 39. Las autoridades locales con atribuciones para la instrumentación de la presente Ley, deberán requerir como prioritarios y con sustento en el principio de progresividad, en su presupuesto anual, las partidas y recursos necesarios para su cumplimiento.

Título Séptimo

Capítulo Único De la responsabilidad de los servidores públicos

Artículo 40. Los servidores públicos de la Federación serán responsables por todo acto u omisión que viole, infrinja, incumpla o contraríe las disposiciones de esta Ley.

Artículo 41. La responsabilidad de los servidores públicos será sancionada por los órganos de control competentes de conformidad con la legislación aplicable, sin menoscabo de las acciones penales, civiles o cualquier otra que se derive de su incumplimiento.

Artículo 42. Las personas físicas o morales que actúen en contravención de lo dispuesto en la presente Ley serán responsables en términos de la legislación civil o penal de las entidades federativas y del Distrito Federal, vigentes y aquellas derivadas de la armonización legislativa en relación con la presente Ley.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los tres meses posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Presidente de la República, deberá publicar en el Diario Oficial a más tardar en 180 días naturales posteriores a la fecha en que entra en vigor la presente Ley, las disposiciones y medidas complementarias de esta Ley.

Tercero. Las entidades federativas y el Distrito Federal emitirán las normas que en su ámbito de competencia correspondan para armonizar el marco jurídico local en relación con la Ley General para la Prevención, Atención Integral y Control del VIH/Sida a más tardar en 180 días naturales posteriores a la fecha en que entra en vigor la presente Ley.

Palacio Legislativo, a 1 de diciembre de 2009.— Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, con opinión de Presupuesto y Cuenta Pública.

ARTICULO 4o. CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política 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, someto a consideración del pleno de esta H. Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el párrafo tercero del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La frase “Todas y todos somos iguales ante la ley”, enmarca el principio de igualdad jurídica que tenemos todas las personas en el territorio nacional y concibe este principio como una fórmula en la que nadie debe ser discriminado por razones de sexo, discapacidad, pertenencia a algún pueblo indígena, lugar de nacimiento, religión ni ninguna otra causa. Este factor, aunado al establecimiento formal del derecho de igualdad en nuestro marco jurídico, permite afirmar que la discriminación, entendida como dar un trato de inferioridad a cualquier persona por uno o varios de los motivos expuestos, debe ser erradicada por comple-

to ...sin embargo no **todas** podemos ejercer plenamente nuestros derechos... es inconcebible como nacer en el Distrito Federal es diametralmente opuesto en materia de ejercicio de derechos, de lo que puede significar nacer en Yucatán, en Querétaro, en San Luis Potosí, en Veracruz, en Puebla, por mencionar, algunos casos.

La Asamblea General de las Naciones Unidas del 8 de Septiembre del 2000 emitió la Declaración del Milenio, uno de cuyos objetivos señala la necesidad de “promover la igualdad entre ambos sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y de estimular un desarrollo verdaderamente sostenible”.

De esta manera, los poderes públicos tienen la obligación constitucional de garantizar que todas las personas que se encuentren en una misma situación de hecho sean tratadas igual, sin privilegio ni favoritismo alguno. Esta garantía se reitera en los tratados internacionales celebrados por la nación mexicana, denominados “Declaración Universal de Derechos Humanos” y “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, concretamente en los artículos 7o. y 26, respectivamente, disposiciones que, de conformidad con el artículo 133 de nuestra Carta Magna, son considerados la Ley Suprema de la Unión, y en las cuales se establece el derecho de las personas a la igualdad legal, que implica igual protección de la ley sin discriminación alguna.”¹

En el ámbito de género no resulta tan complicado encontrar casos de discriminación, pues incluso con la gran cobertura de normas y leyes que obligan a tratar por igual a las mujeres y a los hombres, lo cierto es que aún se mantiene un trato desigual para las mujeres, en virtud de que se parte de una realidad social que implica dominación de un sexo sobre el otro, evidenciando relaciones no paritarias entre ambos sexos.

En este sentido, tenemos una deuda social con las mujeres, consistente en alcanzar un auténtico desarrollo con igualdad social y un real acceso en igualdad de oportunidades para las mujeres. No sobra decir que esto se debe a que en la sociedad mexicana ha imperado por siglos la desigualdad entre hombres y mujeres, mediante acciones y costumbres que tienden a mantener la situación sin cambios reales; de tal manera, es necesario propiciar modificaciones profundas en los valores e ideas para edificar de manera conjunta, ciudadanos e instituciones, el respeto pleno al derecho de igualdad.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en México (PNUD), afirma que existen dos enfoques predominantes sobre la participación de las mujeres en el desarrollo: el de mujeres en desarrollo (MED) y el de género en el desarrollo (GED). Este último enfoque considera las relaciones de poder entre mujeres y hombres como un factor de desigualdad social que las coloca en una posición de subordinación; su objetivo es lograr la igualdad entre los géneros por lo que, al tomar en cuenta que las desigualdades económicas, culturales y sociales se derivan de prácticas culturales que asignan roles específicos a mujeres y hombres, adopta el término género, con lo que pretende modificar las relaciones de autoridad y poder y democratizar las relaciones sociales y familiares en su conjunto.

Ahora bien, de conformidad con el marco jurídico vigente en nuestro país, el artículo 4º constitucional establece el derecho de toda persona para decidir de manera libre, informada y responsable sobre el número y el espaciamiento de sus hijas e hijos.

En ese sentido, me permito citar lo expresado por el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Genaro David Góngora Pimentel, en el voto concurrente que formuló en la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007, Acción que fue resuelta en favor de la constitucionalidad de las reformas en materia de interrupción legal del embarazo en el Distrito Federal hasta la décima segunda semana de gestación.

“... el tema de la interrupción legal del embarazo o la despenalización del aborto en ciertas circunstancias, obliga al estudio de los derechos humanos y fundamentales de las mujeres que no sólo se encuentran en la Constitución, sino también en una diversidad de instrumentos internacionales con los cuales existe un compromiso por parte del Estado Mexicano”.

Sin embargo y pese a las evidencias en los daños a la salud de las mujeres y la afectación a sus derechos humanos y el derecho a decidir de forma libre e informada sobre llevar o no a término un embarazo, los legisladores, en su calidad de representantes populares, con excepción del Distrito Federal, han determinado limitar los derechos de las mujeres y en casos extremos establecer mediante reformas a las constituciones locales la protección del derecho a la vida del producto de la concepción, aún sobre el derecho a la vida de las mujeres y en franca violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los instrumentos internacio-

nales y en general en contra de los derechos humanos de las mujeres por el simple hecho de su condición biológica.

El establecimiento o conservación de tipos penales que sancionen el aborto sin garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, su derecho a la salud y a decidir; exacerbaban la desigualdad entre hombres y mujeres "...porque no pueden existir sanciones penales que deriven de diferencias biológicas..."²

En ese sentido tal y como se retoma en el voto concurrente multicitado la presente iniciativa se plantea desde la perspectiva de género, que no es otra cosa que "el deber constitucional de tomar en cuenta las maneras en las cuales los roles, las actitudes, los valores y las relaciones con respecto a los niños y niñas, mujeres y hombres se construyen en las sociedades constituyendo instituciones sociales como el derecho, la religión, la familia, la ideología, etcétera, en las que se crean posiciones sociales distintas para una asignación desigual de derechos y responsabilidades entre los sexos."³

En este sentido, es relevante retomar como lo hace el ministro Góngora Pimentel lo escrito por el penalista Luigi Ferrajoli al señalar que "En efecto, no sólo se trata de una fundamental libertad negativa (de no convertirse en madre y, por tanto, de abortar), sino de una inmunidad de construcciones y de servidumbres personales que es complementaria de una fundamental libertad positiva: el derecho-poder de generar, traer personas al mundo, que es un poder por así decirlo constituyente, de tipo pre o meta jurídico, puesto que es el reflejo de una potencia natural inherente de manera exclusiva a la diferencia femenina. No se trata sólo de un derecho de libertad, sino también de un derecho-pretensión al que deben corresponder obligaciones públicas, concretamente exigibles, de asistencia y de cuidado, tanto en el momento de la maternidad como en el del aborto".⁴

Cabe señalar, que desde el 2007 en el Distrito Federal esto ha cambiado ya que en la capital del país las mujeres gozan del respeto a sus derechos humanos, a la salud y a decidir sobre su cuerpo y su maternidad, pero lamentablemente en el resto del país las lesiones permanentes, la muerte y la criminalización de la pobreza de las mujeres, es una constante. Más aún cuando la violencia institucional, encarnada por disposiciones punitivas y políticas públicas restrictivas no garantiza el acceso, con libertad y seguridad a los servicios de salud y al derecho a decidir continuar o no con la maternidad.

A su vez, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (Conferencia de El Cairo) señala que los derechos reproductivos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente sobre el número de hijas e hijos a procrear y el espaciamiento de los nacimientos, a disponer de la información y de los medios para ello, así como a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva. De igual forma incluye el derecho de la mujer a adoptar las medidas que estime necesarias para decidir sobre su cuerpo.

Otra clara referencia que vincula al Estado Mexicano en el cumplimiento de estándares internacionales para armonizar su legislación interna son los comentarios finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que en su 36 periodo de sesiones evalúa el Informe del Estado Mexicano y recomienda que: "El Comité pide al Estado parte que armonice la legislación relativa al aborto a los niveles federal y estatal. Insta a aplicar una estrategia amplia que incluya el acceso efectivo a servicios de aborto seguro en las circunstancias prevista en la Ley, y a una amplia variedad de métodos anticonceptivos, incluidos los de emergencia, campañas de concienciación sobre los riesgos de los abortos realizados en condiciones peligrosas y campañas nacionales de sensibilización sobre los derechos humanos de la mujer, dirigidas en particular al personal sanitario y también al público en general".

Insistimos en este tema y concluimos con la claridad de la consigna que reivindica los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres: **Aborto Legal para no Morir.**

Derivado de ello, surge el proceso de armonización de la legislación interna, con la finalidad de alcanzar los objetivos que se persiguen en la celebración de los acuerdos en la materia; ello se logrará a través de las adecuaciones legislativas necesarias.

En América Latina, Panamá permite la interrupción del embarazo en casos de violación, se ponga en peligro la vida del producto o de la madre; en Costa Rica por causas que pongan en peligro la salud de la mujer; Colombia permite el aborto por violación o incesto y por malformaciones del feto que sean incompatibles con la vida extrauterina, por citar algunos ejemplos.

Es imprescindible que exista un equilibrio entre la decisión del prestador de servicios de salud, basada en sus creencias, y el derecho de las mujeres a que sus creencias tam-

bién sean respetadas. La objeción de conciencia, como expresión de un sentir individual, no excluye de ningún modo la responsabilidad institucional y no aplicaría en situaciones de emergencia.

Así pues, no se trata de despenalizar el aborto, sino de reconocer el derecho que cada mujer tiene para decidir de manera libre sobre su cuerpo y reconocer que el derecho a la salud de las mujeres entraña el derecho a acceder a los servicios médicos de calidad, de manera gratuita y eficiente, sin discriminación de ningún tipo, a efecto de salvaguardar su integridad física y su vida; además de tener acceso a los programas de prevención para su salud, a tener acceso a un método anticonceptivo para acceder al concomitante derecho a la planificación familiar y en general, a ejercer de sus derechos de salud sexual y reproductiva.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto ante el pleno de esta H. Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa:

Artículo Primero. Se reforma el artículo 4º, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 4o. ...

...

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. **El Estado promoverá y protegerá los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y los hombres, velando por el libre ejercicio de los mismos. La Ley garantizará el acceso efectivo a los métodos anticonceptivos cuya eficacia terapéutica esté científicamente acreditada y como una medida necesaria para asegurar la plena vigencia de los derechos reproductivos de las mujeres, establecerá los supuestos en que estará permitida la interrupción legal del embarazo, siempre que concurra el consentimiento de la mujer embarazada, y regulará la prestación de los servicios médicos necesarios para tal efecto, en condiciones de gratuidad y calidad, así como la objeción de conciencia, que tendrá un carácter estrictamente personal, siempre y cuando sea salvaguardada la integridad corporal, la salud y la vida de la mujer embarazada.**

...

Transitorios

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

Segundo. La Federación, los estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán adecuar su legislación al contenido del párrafo segundo del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de este decreto.

Notas:

1 Registro No. 185619

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVI, Octubre de 2002

Página: 1271

Tesis: XXIII.3o. J/2

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Penal

2 Voto Concurrente de la Acción de Inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007, Ministro Genaro David Góngora Pimentel. Pág. 4.

3 Facio, Alda. Asegurando el futuro. Las instituciones de derechos humanos y los derechos reproductivos, en Glosario de: Curso Básico sobre el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

4 Ferrajoli Luigi "Igualdad y diferencia", en Ferrajoli Luigi y Miguel Carbonell, Igualdad y diferencia de género, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2005, p.21

Palacio Legislativo, a 24 de noviembre de 2009.— Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de Equidad y Género.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política 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, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el Título Quinto, se adicionan los párrafos segundo y tercero al artículo 164 y se reforma el artículo 995 de la Ley Federal del Trabajo con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La licencia por paternidad ha sido adoptada desde 1974 en Suecia, primer país en otorgarla. Dos años después, Finlandia y Noruega adoptaron esta medida que les permite gozar a los padres de unos días con sus recién nacidos, estando este último a la cabeza de la lista como el país más favorable al desarrollo de las familias, con cuatro semanas completas. Es en estas sociedades actuales, en las que los hombres han tenido que asumir una posición activa respecto a su paternidad, partiendo del hecho de que la paternidad es una obligación y un derecho personal, que no se puede delegar a terceros.

En Europa esta medida se ha extendido. En 1984 Dinamarca implantó la licencia por paternidad y en 1996, Islandia también lo hizo. En el caso de Francia, el hombre puede tomar 11 días a partir de los nueve meses de embarazo y hasta los 4 meses de nacido. España, por su parte, en su nueva Ley de Igualdad incluye un permiso de paternidad de 15 días, con el cual más de 400 mil hombres pueden pedir, cada año, dicho permiso.

En el caso de América Latina, países como Argentina ofrece 15 días a los progenitores y en Colombia hasta por 8 días.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo primero señala que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Nuestra Carta Magna en el artículo cuarto asume que los hombres y mujeres somos iguales frente a la ley, y establece una igualdad

jurídica entre ambos sexos. Sin embargo en los hechos, socialmente hemos construido estereotipos que nos alejan de la igualdad, concebida ésta como el acceso al mismo trato y oportunidades, para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

En México no existe un permiso de paternidad como tal, a pesar de que los padres también tienen derecho a disfrutar de tiempo para convivir y apoyar a la progenitora y a su hija o hijo recién nacidos. En esta circunstancia, hombres y mujeres hemos fortalecido roles de maternidad y paternidad. Hemos asumido que las actividades derivadas de la procreación corresponden a las mujeres; se asume inadecuadamente que biológicamente la mujer es la única y que tiene la responsabilidad del cuidado de los hijos.

Sin embargo, instituciones como la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ha establecido a favor de sus empleados un permiso de 10 días con goce de sueldo por nacimiento de hijo o hija para los varones; ésta fue la primera buena práctica, en ese sentido, en el marco del programa de equidad de género, situación parecida a la incapacidad que se da a las mujeres después del parto.

De igual forma, el Instituto Nacional de las Mujeres aprobó, durante la primera sesión ordinaria de 2008 de su Junta de Gobierno, otorgar una prestación similar a los empleados varones de dicho instituto.

Estas medidas implantadas por dos instituciones diferentes, una del gobierno del Distrito Federal y otra a nivel federal, se encuentran acordes con la igualdad, la no discriminación y la equidad. Además tiene como fin aumentar el número de padres que acudan al desempeño un rol activo en el cuidado de las o los hijos. Su principio rector es la igualdad de oportunidades, con vistas tanto a promover la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, como dar la oportunidad a los hombres para asumir la crianza y cuidado de sus hijas e hijos; así como conciliar la vida familiar con el desarrollo laboral.

Respecto a la existencia de legislación vigente orientada a fomentar una participación equitativa entre hombres y mujeres se encuentran los siguientes ejemplos:

- Suecia
- Finlandia
- Noruega

- **Dinamarca**

- **Francia**

- **España**

- **Colombia.** El artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo de la República Colombiana, establece que al mismo tiempo que la trabajadora hace uso de su licencia por maternidad, su esposo o compañero permanente tomará cuatro días de licencia por paternidad. Si la pareja está cotizando en el seguro social, la licencia de paternidad será por 8 días.

- **Argentina.** La Ley del Contrato de Trabajo de la República Argentina, en su artículo 158 establece que el trabajador gozará de dos días de licencia por nacimiento de hijo.

- **Chile.** El artículo 66 del Código de Trabajo establece que en casos de nacimiento y muerte de un hijo así como en el de muerte del cónyuge, todo trabajador tendrá derecho a un día de permiso pagado, adicional al feriado anual, independientemente del tiempo de servicio.

Sirve también de apoyo a la presente exposición de motivos, referirnos al Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo, que establece como principios básicos la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, así como el derecho de los hombres con responsabilidades familiares de que se les incluya el goce de días con sus hijos.

También, de acuerdo con la OIT, se fomenta la igualdad de oportunidades y se contribuye en la construcción de sociedades más justas y se abate la discriminación y desigualdad en el ámbito del trabajo.

La OIT también emitió la recomendación 165 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, en la cual el artículo 22 expresa que

- 1) Durante un período inmediatamente posterior a la licencia de maternidad, la madre o el padre deberían tener la posibilidad de obtener una licencia (licencia parental) sin perder su empleo, y conservando los derechos que se derivan de él.

- 2) La duración del período posterior a la licencia de maternidad y la duración y las condiciones de la licencia a

que se hace referencia en el subpárrafo 1) anterior deberían determinarse en cada país por uno de los medios previstos en el párrafo 3 de la presente recomendación.

- 3) La licencia a que se hace referencia en el subpárrafo 1) anterior debería introducirse en forma gradual.

Por otra parte, se tiene que el punto 15 de la Declaración de Beijing, en el marco de la cuarta *Conferencia mundial sobre la mujer* celebrada en 1995, establece que la igualdad de derechos, de oportunidades y de acceso a los recursos, la distribución equitativa entre hombres y mujeres de las responsabilidades respecto de la familia y una asociación armoniosa entre ellos, son indispensables para el bienestar de la mujer y el de su familia, así como para la consolidación de la democracia.

En México, la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre los géneros y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado.

De acuerdo con lo anterior, es necesario revisar las normas laborales vigentes para adecuarlas a dicha ley, sobre todo si tomamos en cuenta que los padres son sujetos de derechos y actualmente se encuentran con algún tipo de desventaja ante el principio de igualdad que esta ley tutela. Por ello es necesario adecuar las leyes e implantar políticas de cooperación para el desarrollo de mecanismos de participación igualitaria de mujeres y hombres, en todos los ámbitos.

En México, los hombres trabajadores carecen de un régimen laboral que les facilite el cuidado postnatal de sus hijos y apoyar solidariamente a la mujer en las labores del hogar, derivado de que la mujer se encuentra aún convaleciente por la intervención quirúrgica o por el parto.

En este mismo orden de ideas, consideramos necesario que si deseamos ser una sociedad más justa y equitativa entre hombres y mujeres, debemos procurar ser una sociedad que permita el pleno desarrollo de las capacidades y aptitudes de los individuos.

Hasta ahora la Ley Federal del Trabajo y la seguridad social de nuestro país ha discriminado a los hombres y refuerza los roles negativos y las conductas estereotipadas, al no facilitarles el ejercicio de la paternidad de manera responsable desde el nacimiento de sus hijas e hijos. Por

ello, se proponen varias modificaciones a este ordenamiento, con el fin de establecer un permiso de paternidad de diez días con goce de sueldo como un derecho de los trabajadores.

A saber, se adiciona el contenido del Título Quinto, para que contenga las disposiciones relativas a las responsabilidades familiares, entendiendo que en dicho Título debe quedar comprendidas disposiciones relativas a la paternidad y a la maternidad, como un derecho y obligación y que se derivan de esta circunstancia, se precisa que los patrones están obligados a otorgar un permiso de paternidad de diez días con goce de sueldo a los hombres trabajadores por el nacimiento de su hija o hijo. Como resultado de la adición aquí propuesta, los padres biológicos y adoptivos, tendrán reconocido su derecho a solicitar diez días de licencia, los cuales podrán otorgarse previamente o en fecha posterior en la que se aproxime o registre el nacimiento de sus hijos, esta flexibilidad les permitirá hacer preparativos al nacimiento o bien distribuirlos en tiempo postnatal. De esta manera, si la madre llegara a fallecer, el progenitor podrá gozar de sesenta días adicionales, lo que da un total de setenta días en los cuales el trabajador estará ausente de sus actividades laborales.

En virtud de que la licencia de paternidad y la que se otorgaría en caso de muerte de la madre a consecuencia del parto, se encuentran intrínsecamente relacionadas con modificaciones sustanciales en la estructura económica, cultural y social de nuestro Estado, es necesario realizar las reformas legales necesarias para su consecución de manera paulatina, es decir, de una manera gradual que nos permita evaluar los resultados que dichas acciones están generando, realizando de esta manera, las adecuaciones que sean necesarias.

Finalmente proponemos modificar el artículo 995, en relación con las sanciones que se aplican por violaciones al Título Quinto y a las disposiciones que rigen el trabajo de los menores, se incrementa la sanción por el incumplimiento a esta obligación patronal que se incrementa de 15 a 315, debido a que antes era de 5 a 155 salarios mínimos generales vigentes, es decir, eran sanciones bastante bajas debido a que para otras conductas se establecen límites inferiores y superiores más grandes. Con este ajuste en la sanción, se pretende dar relevancia a la infracción cometida por el patrón.

Con estas reformas estamos cumpliendo lo dispuesto en el Convenio 156 de la Organización Internacional del Traba-

jo, que establece como principios básicos la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, así como el derecho de los hombres con responsabilidades familiares de que se les incluya el goce de días con sus hijos.

La presente iniciativa tiene como objetivo otorgar una licencia de paternidad con goce de sueldo a los trabajadores por el nacimiento de su hija o hijo, promoviendo con ello la igualdad entre hombres y mujeres.

Esta propuesta se articula en torno al empleo, la corresponsabilidad, y la conciliación de la vida laboral y personal. Busca equilibrar el papel del cuidado familiar entre hombres y mujeres, para que ambos compartan la atención del recién nacido.

Además de establecer la licencia de paternidad, la iniciativa en comento propone que en el supuesto caso de que se registre la muerte de la madre a consecuencia del parto, se otorgue una licencia de sesenta días hábiles con goce de sueldo.

Si bien es cierto que con el establecimiento de las licencias de paternidad se procura un reparto más justo y equitativo de las actividades relativas a las cuestiones familiares, es igualmente válido prestar especial atención a las consecuencias que se registrarán tanto en el ámbito económico como en el entorno social, esto en caso de que fuera aprobada dicha propuesta.

En la medida que los hombres vayan asumiendo su parte en el cuidado de los hijos y en las tareas domésticas, las mujeres podrán ir integrándose al empleo de calidad, lo que redundaría en la economía y en una sociedad más justa y equilibrada, así como la asunción de una nueva masculinidad en la que los hombres asuman una paternidad afectiva y participativa.

Además se aprovecharía mejor el capital humano, se combatiría la discriminación en salarios y pensiones, el desempleo de la mujer y la escasa presencia femenina en puestos de responsabilidad empresarial, política, social o cultural.

La sociedad está preparada. El permiso de paternidad no es asunto de mujeres, ni sólo de políticas de igualdad, es un derecho de todos los trabajadores y por lo tanto se debe otorgar.

Por expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por la que se reforma el Título Quinto, se adicionan los párrafos segundo y tercero al artículo 164 y se reforma el artículo 995 de la Ley Federal del Trabajo

Artículo Primero. Se reforma el Título Quinto y se adiciona al artículo 164, los párrafos segundo y tercero para quedar como sigue:

**Título Quinto
Trabajo de las Mujeres
y de las Responsabilidades Familiares**

Artículo 164. Las mujeres disfrutan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones que los hombres.

El trabajador que sea padre disfrutará de una licencia con goce de sueldo por paternidad consistente en diez días naturales, la cual podrá otorgarse desde la fecha de nacimiento de su hija o hijo o antes del nacimiento de éste. Las trabajadoras y trabajadores a quienes se les conceda la adopción de un niño o niña, también disfrutarán de este permiso o licencia, contados a partir de que la misma sea acordada por sentencia definitiva y firme de la autoridad correspondiente.

En caso de que fallezca la madre, a consecuencia del parto, el padre del niño o niña tendrá derecho a una licencia consistente en seis semanas, con los mismos derechos.

....

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 995 de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

**Título Dieciséis
Responsabilidades y Sanciones**

....

Artículo 995. Al patrón que viole las normas que rigen el título quinto del trabajo de las mujeres y las responsabilidades familiares, y así como, las que regulan el trabajo de los menores, se le impondrá multa por el equivalente de 15 a 315 veces el salario mínimo general, calculado en los términos del artículo 992.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal deberá publicar en el Diario Oficial, a más tardar en 180 días naturales posteriores a la fecha en que entra en vigor la presente ley, las disposiciones y medidas reglamentarias de esta ley.

Tercero. Las entidades federativas y el Distrito Federal emitirán las normas que en su ámbito de competencia correspondan para armonizar el marco jurídico local en relación con los derechos laborales que este decreto establece.

Palacio Legislativo, a 9 de febrero de 2010.— Diputados: Leticia Quezada Contreras, Yolanda de la Torre Valdez, Claudia Edith Anaya Monta, Georgina Trujillo Zentella (rúbricas).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Equidad y Género.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política 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 somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La feminización de los mercados laborales ha coincidido con una radical transformación en la organización del trabajo y la producción. La creciente integración de los mercados mundiales en materia de comercio, finanzas e información, ha abierto oportunidades para el desarrollo,

ampliado las fronteras de intercambio de bienes y servicios y mejorado la competitividad de las empresas. Pero los efectos en desarrollo humano de este proceso han sido poco satisfactorios y muy desiguales entre países y al interior de éstos. Se ha intensificado la exclusión social y ha aumentado la distancia entre la economía global formal y la economía local informal.

Entre 1990 y 2008, la participación laboral femenina aumentó de 32 por ciento a 53 por ciento en América Latina y el Caribe. En la actualidad, hay más de 100 millones de mujeres insertas en el mercado laboral de la región, lo que constituye un nivel inédito. El masivo ingreso de las mujeres a la fuerza de trabajo ha tenido efectos importantes en la generación de riqueza de los países, el bienestar de los hogares y la disminución de la pobreza.

Uno de los cambios más importantes registrados en la región es el incremento de los hogares con una sola persona adulta a su cargo. Esta persona es casi siempre mujer. De hecho, la proporción de familias encabezadas por mujeres representa hoy, en promedio, un 30 por ciento del total de los hogares en la región. En países como Nicaragua, la cifra se eleva a casi 40 por ciento (*Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*, capítulo II, "Nuevas familias", página 65).

Los hogares monoparentales liderados por mujeres enfrentan enormes dificultades para combinar el trabajo doméstico y de cuidado con las actividades remuneradas. De ello dan cuenta dos datos aparentemente contradictorios. El primero es que la mayoría de las mujeres jefas de hogar (entre 52 y 77 por ciento) están en el mercado laboral. Sin embargo, estos hogares tienden a ser más pobres: en 11 de 18 países de la región la incidencia de la extrema pobreza es superior aquí que en el resto de las familias (Cepal, 2008b) ¿Por qué? La principal causa está asociada a los menores ingresos que perciben estas mujeres debido a la discriminación salarial, por la mayor dificultad que enfrentan para conciliar el trabajo remunerado con las responsabilidades familiares sin contar con la ayuda de otros adultos. Frente a una oferta y cobertura de servicios preescolares insuficientes, estas mujeres deben buscar alternativas que generalmente van en detrimento del cuidado de sus hijos o hijas; o del trabajo en que se insertan.

Igual que ha ocurrido en varios países de Europa, la reducción de la fecundidad y la postergación del primer nacimiento pueden estar relacionadas con las dificultades que enfrentan las mujeres para conciliar maternidad y trabajo

remunerado en ausencia de servicios de cuidado accesibles. Ahora, en el caso de América Latina y el Caribe, las tendencias generales ocultan importantes diferencias. La zona geográfica, el sector socioeconómico y el nivel educativo, son factores determinantes respecto al tamaño y composición de las familias y, consecuentemente, en la conciliación entre vida laboral y personal. La caída de la fecundidad es mayor en las zonas urbanas que en las rurales.

Además, las mujeres con más años de estudio suelen tener niños y niñas más tarde y en menor número que las de menos educación. Las mujeres indígenas presentan una fecundidad siempre más alta que las que no indígenas, tanto en áreas urbanas como rurales. En los sectores sociales más bajos se agrava el problema de la conciliación por la necesidad de atender a un número mayor de niños y niñas. Por ejemplo, si se comparan los hogares urbanos pertenecientes al 20 por ciento de ingresos inferiores con los del 20 por ciento más rico, se observa una importante diferencia: en los hogares más pobres de Argentina, Bolivia, México, Nicaragua, Paraguay y Uruguay, viven dos personas más (Cepal, 2008a).

El funcionamiento de las sociedades todavía supone que hay una persona dentro del hogar dedicada completamente al cuidado de la familia. Los horarios escolares y de los servicios públicos, de hecho no son compatibles con los de una familia en que todas las personas adultas trabajan remuneradamente. Y no se ha generado un aumento suficiente en la provisión de infraestructura y servicios de apoyo para cubrir las necesidades de niños, niñas y otras personas dependientes. De aquí las tensiones. Pues la creciente participación femenina en el mercado de trabajo se da en un contexto de mayor inseguridad y menor protección social, en sectores altamente informales y todo ello combinado con una débil respuesta social y altos grados de inercia en las familias. Así pues, las mujeres han tenido que asumir una doble ocupación, desplazándose continuamente de un espacio a otro, superponiendo e intensificando sus tiempos de trabajo remunerado y no remunerado.

La precariedad, la movilidad de la mano de obra y el déficit de trabajo decente son algunos de los rasgos que caracterizan este proceso. En ese contexto, las mujeres efectivamente están accediendo a más empleos, pero no de mejor calidad.

Incluso cuando las mujeres trabajan remuneradamente, la distribución de las tareas domésticas y de cuidado sigue siendo desigual. En México, en las familias en las que am-

Los cónyuges trabajan remuneradamente, los hombres destinan más horas al mercado laboral y ellas a la familia. Ellos destinan al trabajo remunerado 52 horas semanales y ellas 37; a la limpieza de la vivienda ellos 4 y ellas 15; a cocinar ellos 7 y ellas 15 y media; al cuidado de niños y niñas ellos casi 8 y ellas 12; y al aseo y cuidado de la ropa ellos una hora y media y ellas poco más de 8 horas (Inegi, 2004). Actualmente, en México las mujeres tienen una amplia participación en la actividad económica, siendo una tarea adicional al desempeño de las tareas domésticas y a su “rol de madres de familia”.

Este fenómeno ha significado para muchas madres trabajadoras la dificultad de conciliar sus actividades laborales con las responsabilidades familiares, y ha debilitado los lazos entre los miembros de los núcleos familiares debido a la falta de convivencia.

Según el **Inmujeres**, de acuerdo con estimaciones de la Encuesta Nacional de Empleo, las madres trabajadoras suman 8.5 millones, lo que representa poco más de la quinta parte de la población económicamente activa. Mientras, el Consejo Nacional de Población estima que en promedio 6 de cada 10 pesos de los ingresos monetarios en los hogares provienen de la actividad laboral femenina. Entre las mujeres que son mamás, la tasa de participación económica se ha incrementado de 12.7 por ciento en 1970 a 40.4 por ciento en 2006.

La construcción de la domesticidad femenina ha sido más cultural que real, pero está tan arraigada que ha inspirado tanto políticas públicas, como legislación laboral, prácticas sociales y negociaciones familiares. De hecho, persisten en la región dos mitos que están arraigados bajo la forma de percepciones muy poderosas y que residen en la base de las tensiones entre trabajo y familia: el primero, encomienda a las mujeres el cuidado de la familia, hijos e hijas como su principal tarea, el segundo, las considera una fuerza de trabajo secundaria, cuyos ingresos son un complemento de los recursos generados por los hombres.

Además del concepto “fuerza de trabajo secundaria”, persisten en el imaginario empresarial y social nociones tradicionales respecto al desempeño de hombres y mujeres que suponen diferencias de habilidades, productividad y compromisos en materia laboral. Estos supuestos contaminan las prácticas de reclutamiento y los sistemas de remuneración, que son claramente desfavorables para las mujeres (Abramo, Godoy y Todaro, 1998).

En el mundo del trabajo, se atribuye a la familia significados diferentes según se trate de hombres o de mujeres. Las mujeres (especialmente las jóvenes) son consideradas un riesgo por ser o llegar a ser madres. Se asume que su prioridad son los hijos y las hijas (no así en el caso de los padres), y que las responsabilidades familiares perjudican su productividad, disponibilidad y dedicación al trabajo. Esto juega en contra de las trabajadoras en los procesos de contratación, promoción, fijación de salarios y despido (Heymann, 2004). Al postular a un puesto, por ejemplo, es habitual que se les pregunte por su situación familiar.

Si se constata la existencia de hijos e hijas menores, corren mayores riesgos de no ser contratadas o promovidas. Ello, pues se presume que tendrán ausencias laborales debido a enfermedades de hijos e hijas y otros imprevistos vinculados a la vida familiar.

Cuando estas tareas no son compartidas con la pareja, efectivamente recaen en las madres trabajadoras, quienes pierden días laborales (y, por tanto, de salario) por tener que atender responsabilidades familiares.

Dado que en la actualidad más de la mitad de las mujeres en edad de trabajar desempeñan una labor productiva, viven la tensión entre ambas esferas con culpa y altos niveles de insatisfacción.

Las estrategias están sumamente estratificadas: las familias que cuentan con mayores recursos acuden al mercado para contratar apoyo doméstico y acceder a servicios privados de cuidado. Esto otorga a las mujeres de mayor nivel socioeconómico un mayor control sobre el uso del tiempo y les permite una inserción laboral más plena.

El apoyo de una trabajadora del hogar remunerada amortigua, en algún grado, las tensiones entre lo laboral y lo familiar. Estas soluciones, sin embargo, están al alcance de una pequeña minoría de hogares. La gran mayoría no accede a servicios de apoyo de calidad, lo que contribuye a reproducir la desigual estructura social que caracteriza a la región. Así, muchos hogares de menores ingresos dependen de la ayuda y trabajo voluntario de otras mujeres del grupo familiar. Sin embargo, esta estrategia no es sostenible. La normativa y las políticas de conciliación entre la vida laboral y familiar tienen un objetivo común: arbitrar la interacción que se produce entre ambos espacios. Desde la legislación laboral y la protección social, se definen los derechos y obligaciones relativas a la protección de materni-

dad y la situación de los trabajadores y las trabajadoras con responsabilidades familiares.

La mayoría de los países de la región cuenta con una normativa que se adapta bastante bien a lo estipulado en el Convenio 183 sobre protección de la maternidad.

Mucho menor es la provisión de regulaciones para proteger a “trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares” y permitir la conciliación de la vida familiar y laboral, tal como está estipulado en el Convenio 156. Una evaluación del marco normativo y de políticas muestra insuficiencias que es necesario reparar. Esto, pues tienden a centrarse en demandas conciliatorias muy específicas relacionadas con el embarazo y la maternidad, sin considerar las responsabilidades familiares que corresponden a padres y madres. Además, porque suponen tipos de inserción laboral que no se condicen con la realidad de la mayoría de la población, dejando al margen de la cobertura importantes grupos de trabajadores y trabajadoras y por el alto nivel de incumplimiento.

Además de las provisiones que establece la ley laboral, existen en la región diversas políticas y programas que apoyan la conciliación, aunque no siempre sea este su objetivo, como por ejemplo, en los programas de ampliación de la cobertura preescolar a fin de mejorar la calidad de la educación. Sin embargo, en general se trata de servicios poco coordinados, de cobertura insuficiente y calidad desigual.

El desafío para generar políticas de conciliación con dimensión de género es grande. Hasta ahora, las políticas y programas se han dirigido a las mujeres trabajadoras bajo el supuesto de que son ellas las principales responsables del cuidado familiar y no han integrado a los hombres.

El escenario actual puede constituirse en una oportunidad inmejorable para corregir las estructuras de desigualdad, una de cuyas expresiones es el reparto dispar de las tareas de cuidado de la familia y la calidad de los servicios a los que acceden los hogares en función de su nivel socioeconómico. El desarrollo de este nuevo enfoque de política requiere de consensos amplios y del fortalecimiento de la capacidad estatal y la institucionalidad laboral. A comienzos del siglo XX, en la mayor parte de los países de la región, se establecieron formas incipientes de regulación de la relación laboral.

A través de este medio, el Estado reconocía derechos específicos a los trabajadores y las trabajadoras con el propósito de equiparar su posición frente a los empleadores. El primer derecho que recoge la ley laboral es el derecho al trabajo: a escoger una ocupación, en cualquier rama de actividad y en un lugar determinado por la persona. La legislación laboral pone al Estado como garante de un nivel básico de protección de los trabajadores y las trabajadoras. Una de las medidas iniciales fue la creación de diversas instituciones para cumplir este rol, entre ellas un sistema de seguridad social para protegerlos frente a un conjunto de riesgos sociales que pudieran interrumpir la capacidad de generar ingresos. La red de seguridad social fue construida en torno al trabajo, de manera que prevaleció la cobertura de las contingencias en virtud de una inserción asalariada formal junto a una red de protección secundaria para la cónyuge, hijos e hijas.

En este marco se ubica la normativa sobre protección de la maternidad y apoyo a trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares: su objetivo es prevenir la discriminación y garantizar el derecho a trabajar remuneradamente sin tener que renunciar a proveer el cuidado de los miembros de la familia que así lo requieran.

El Convenio 156 sobre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares ha sido ratificado por diez países de la región. Sin embargo, son poco frecuentes las disposiciones legales que incluyen el concepto de trabajador de ambos sexos con responsabilidades familiares. Las medidas existentes van generalmente dirigidas únicamente a las mujeres trabajadoras. La Recomendación 165 llama la atención sobre la importancia de que trabajadores y trabajadoras puedan obtener un permiso en caso de enfermedad del hijo o de otro miembro de su familia directa. Sin embargo, son pocos los países de la región que consideran esto en sus legislaciones. En Chile, se otorga licencia remunerada por enfermedad del niño o la niña menor de un año para uno de los padres (a elección de la madre). También existe una licencia de diez días anuales para la madre o el padre por accidente grave o enfermedad terminal de un menor de 18 años. En Uruguay, sólo los trabajadores públicos pueden pedir una licencia especial (aunque este derecho no se refiere específicamente al cumplimiento de responsabilidades familiares).

Más generales son las licencias por calamidad familiar: muerte de hijo o hija, cónyuge o padre del trabajador o trabajadora. En el Caribe esto es muy poco frecuente, con la

excepción ya mencionada de Bahamas y Grenada, donde las y los trabajadores tienen derecho a una licencia por situaciones familiares no limitadas a la enfermedad o muerte de alguno de sus integrantes.

El único país de la región que garantiza una licencia parental durante el periodo inmediatamente posterior a la licencia de maternidad es Cuba. Allí los padres pueden decidir cuál de ellos se quedará en casa cuidando a su hijo o hija hasta que cumpla un año. A cambio, reciben una retribución equivalente al 60 por ciento del beneficio de la licencia maternal. Ésta es una medida crecientemente adoptada en Europa. Además, en Cuba se garantiza mensualmente un día de licencia remunerada para llevar al niño a controles de salud. Este derecho está legislado también en Venezuela.

La existencia de guarderías o centros de cuidado es una medida fundamental para que trabajadores y trabajadoras puedan conciliar sus responsabilidades familiares con las obligaciones relacionadas al empleo. En las leyes laborales de varios países se explicita el deber del empleador de brindar estos servicios (en el local de trabajo o a través de la contratación de un proveedor externo). Lo problemático es que esta obligación generalmente se define en función del número de empleadas mujeres. Esto, con la excepción de Bolivia, Ecuador, Paraguay y Venezuela.

De acuerdo con el Convenio 156, el Estado debe proveer o garantizar la organización de servicios de cuidado. Fuera del ámbito de la legislación laboral, en los países de la región existen diversas iniciativas públicas relativas a servicios de cuidado –sobre todo infantil–, pero en ninguno de estos casos se garantiza cobertura universal. Los Estados implementan programas de cuidado no solamente en el marco de medidas de seguridad social sino también como parte de sus políticas educativas. Estas, sin embargo, no siempre consideran las necesidades de las madres y padres trabajadores. Por eso, muchas veces el horario, los costos o la calidad de los programas preescolares y escolares no facilitan la conciliación de vida laboral y familiar.

En la mayoría de los países, la principal oferta de servicios de cuidado en jornada extendida y de calidad es privada y está sujeta a una lógica de mercado, por lo que es accesible sólo para las familias de mayores ingresos. La tasa de asistencia a los programas de cuidado y educación preescolar es más elevada en zonas urbanas y entre familias de mejor posición económica. Este es un factor de reproducción de desigualdad ya que los estudios realizados a nivel internacional demuestran que niños y niñas de medios sociales

más desfavorecidos son los que más necesitan y se benefician con los programas de educación temprana, aunque también son los que más probabilidades tienen de ser excluidos de dichas iniciativas.

El constante incremento del trabajo productivo realizado por mujeres implica que ellas, además de desempeñar una actividad laboral, deben continuar haciendo el trabajo doméstico y criando a sus hijos al regresar a su hogar.

Es evidente que el ingreso de las mujeres en la vida laboral genera riqueza y produce efectos en la creación de empleo, sin embargo, al mismo tiempo, tal situación obliga a una mujer que toma la decisión de trabajar fuera del hogar, a enfrentar el reto de convivir con las desigualdades en razón de género, lo que le dificulta conciliar su trabajo con las actividades propias de la vida familiar.

Es menester considerar los documentos emanados de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, así como también los propios de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en 1995, mismos que son aplicables al tema de la participación equitativa e igualitaria entre hombres y mujeres, y que aunado a ello, dichos documentos comprometen al Estado mexicano a realizar las adecuaciones legislativas necesarias para su consecución.

Así las cosas, se tiene que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer establece en el artículo 5 lo siguiente:

Artículo 50 Los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para

a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;

b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.

El punto 15 de la Declaración de Beijing, en el marco de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en 1995, establece que la igualdad de derechos, de oportunidades y de acceso a los recursos, la distribución equitativa entre hombres y mujeres de las responsabilidades respecto de la familia y una asociación armoniosa entre ellos, son indispensables para el bienestar de la mujer y el de su familia, así como para la consolidación de la democracia.

Estas mujeres no sólo trabajan y aportan a la economía familiar, sino que deben cuidar de sus hijos sin descuidar su trabajo, lo que generalmente es difícil y se ven en la necesidad de buscar alternativas para el cuidado de los hijos, sobre todo en la infancia y la adolescencia. El gobierno federal ha implantado el programa de estancias infantiles con el objetivo de apoyar a las madres trabajadoras y padres solos para que puedan contar con servicios de cuidado y atención infantil para sus hijos, sin embargo, dichas estancias sólo se ocupan del cuidado de menores entre uno y casi cuatro años de edad.

Pero existe otra población de menores de edad que van desde los 4 años y hasta los 15, a quienes también se les debe prestar atención constante, de orientación y apoyo por parte de sus familiares directos. Las madres trabajadoras con hijos de estas edades se ven en la necesidad de buscar cuidado informal para sus hijos o pedir el apoyo de amigos o familiares, como pueden ser incluso los hermanos mayores. En muchos de los casos no hay de por medio una persona adulta al cuidado de estos menores o se corre el riesgo de contratar a personas poco profesionales, por lo que es latente el peligro de que éstos cometan un abuso de cualquier índole contra los menores.

En gran parte de los hogares con hijos en los que la madre trabaja, se pierde una importante contribución de ella al papel que juega dentro del desarrollo y educación. Según encuestas de opinión, la mayoría de la gente está en desacuerdo con que la mujer trabaje fuera del hogar (74 por ciento). Esto sucede porque consideran que se descuida a los hijos, se pone en riesgo su educación y su futuro.

El esquema laboral actual, no se permite a las madres trabajadoras el espacio de tiempo para convivir con sus hijos, impacta negativamente en los núcleos familiares. La realidad de muchas madres trabajadoras, es que al no tener un espacio mayor de convivencia con los hijos, se va acentuando una crisis en la estructura social, ya que por una parte se inculca un modelo y estilo de vida familiar y, por la otra, al enfrentar la ausencia en el hogar de la madre, se

ofrece un mensaje contradictorio y destructivo para los menores de edad.

No es posible desligar a las mujeres trabajadoras de las actividades y tareas que realizan como madres y esposas, por ello es necesario idear esquemas flexibles de jornada laboral para que éstas puedan atender sus responsabilidades familiares.

Estos esquemas flexibles abonarían en el acceso de las mujeres mayores oportunidades de desarrollo personal y profesional.

Conciliar las actividades laborales y familiares debe ser un interés compartido de todos los actores involucrados en el proceso productivo.

La propuesta es buscar un sano equilibrio entre las necesidades laborales y aquellas responsabilidades familiares de toda madre, como por ejemplo: ir por los hijos a la hora de entrada o de salida de sus centros educativos, acudir a alguna junta de padres de familia, velar por la salud de los hijos, vigilar que cumplan sus tareas, o simplemente para una sana y adecuada convivencia familiar que les otorgue el tiempo necesario para convivir con sus hijos y vigilar el tipo de actividades que estos realizan. Esto traería como consecuencia una prevención de diversos peligros a los que hoy están expuestos niños y adolescentes.

Por eso se deben tomar medidas de carácter legislativo con el fin de conseguir que las mujeres puedan negociar con sus patrones un horario más flexible, que les permita armonizar su tarea y labor familiar con su jornada de trabajo. Se deben apoyar los diferentes roles que juega la mujer en la sociedad actual, como personas económicamente activas y como madres y cabeza de familia, permitiéndoles continuar en la labor de formar a los futuros ciudadanos de este país.

La presente iniciativa se inscribe en el compromiso que las y los legisladores tenemos para seguir avanzando en mejores oportunidades para el desarrollo de las y los mexicanos, previendo que el descuido en menores de edad puede traducirse en algún accidente, robo de infante, tentaciones que pongan en riesgo la salud, como son drogas o alcoholismo; esta iniciativa propone el establecimiento de un esquema de horarios flexibles para que madres trabajadoras con hijos –cursando la educación básica– puedan atender sus múltiples responsabilidades familiares.

Debemos promover y garantizar, una mayor convivencia diaria de las madres con su familia, sin descuidar el papel destacado que han alcanzado al ocupar un lugar cada vez más importante en la vida económica, política y social del país.

Toda vez que la Ley Federal del Trabajo ha sido creada para normar y conseguir un equilibrio en la justicia social que tiene cada persona como un derecho al trabajo con libertad y dignidad de quien lo presta, asegurándose de que se den las condiciones de una vida digna y decorosa para el trabajador y su familia; y siendo que tal y como se señala en las estadísticas, las mujeres al incorporarse económicamente en la actividad laboral, tienen la necesidad, no solo de ser el sostén de una familia, sino también de atenderla, se plantea la posibilidad de que para alcanzar una verdadera igualdad para las mujeres, se les permita la flexibilidad de un horario compatible entre su trabajo y el quehacer de atender a sus hijos. Máxime cuando éstas sean madres solteras, viudas, divorciadas, mayormente cuando tengan una capacidad diferente.

Buscamos fortalecer la convivencia familiar en la que se tendrán esquemas que armonicen el desempeño laboral y profesional, o ambos de las mujeres trabajadoras y su responsabilidad familiar; resolviéndose así un conflicto con el que éstas tienen que lidiar cotidianamente que las confronta internamente y no les permite desarrollarse plenamente.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo

Artículo Primero. Se reforman el Título Quinto y el primer párrafo del artículo 165; y se adicionan el párrafo segundo al artículo 165, y las fracciones VIII, IX y X al artículo 170, para quedar como sigue:

Título Quinto Trabajo de las Mujeres y de las Responsabilidades Familiares

Artículo 165. Las modalidades que se consignan en este capítulo tienen como propósito fundamental, la protección de la maternidad y la conciliación de las responsabilidades familiares para las trabajadoras y trabajadores.

Las madres trabajadoras que tengan hijas o hijos cursando la educación básica, podrán acordar con el patrón un esquema de horarios flexibles que les permitan atender sus responsabilidades familiares, en términos de lo establecido en el primer párrafo del artículo 59 de esta ley.

Artículo 170. Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

VIII. En caso de que la trabajadora se encuentre imposibilitada para acudir a trabajar debido a algún padecimiento grave de sus hijos o hijas, el patrón le otorgará una licencia que le permita atender al enfermo, sin que este hecho ponga en riesgo su estabilidad en el empleo;

IX. En los casos en que la trabajadora tenga que faltar debido a un padecimiento crónico degenerativo de sus hijos o hijas, el patrón le otorgará una licencia que le permita atender al enfermo, sin que este hecho ponga en riesgo su estabilidad en el empleo; y

X. No se reputarán como faltas aquellas en que la trabajadora tenga que ausentarse para atender asuntos o trámites escolares que sean justificados por la trabajadora o previamente avisados al patrón.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 995 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Título Dieciséis Responsabilidades y Sanciones

...

Artículo 995. Al patrón que viole las normas que rigen el Título Quinto "Del trabajo de las mujeres y las responsabilidades familiares", así como las que regulan el trabajo de los menores, se le impondrá multa por el equivalente de 15 a 315 veces el salario mínimo general, las violaciones relacionadas con las fracciones VIII y IX serán sancionadas de 315 y hasta 500 veces el salario mínimo general vigente, calculado en los términos del artículo 992.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal deberá publicar en el Diario Oficial a más tardar en 180 días naturales posteriores a la fecha en que entra en vigor la presente ley las disposiciones y medidas reglamentarias de la presente reforma de la ley.

Tercero. Las entidades federativas y el Distrito Federal emitirán las normas que en su ámbito de competencia correspondan para armonizar el marco jurídico local en relación con los derechos laborales que este decreto establece.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de febrero de 2010.— Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Equidad y Género.

LEY GENERAL DE EDUCACION

«Iniciativa que reforma los artículos 8, 14 y 38 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política 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, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se adicionan al artículo 8 una fracción IV, al artículo 14, la fracción XIII, y se recorre el texto del actual XIII para que sea el XIV, al artículo 38 un párrafo segundo de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La educación en un país es la base del desarrollo y el crecimiento humano. Gracias a la educación se logran mejo-

res estándares de vida y se incrementa sustancialmente el desarrollo social. Es pues la mejor inversión que se puede hacer en un país y es un detonador de avance y movilidad social. La educación permite tejer redes sociales de entendimiento democrático, promueve el respeto a las diferencias individuales, contribuye a la erradicación de prácticas de discriminación y a la vez que fortalece la cohesión y armonía social.

Nuestra sociedad se enfrenta a los retos de las nuevas tecnologías, actualmente saber un idioma adicional al idioma materno permite obtener una herramienta de desarrollo y de acceso a oportunidades laborales, actualmente los niños y jóvenes se encuentran sujetos a una gran competencia laboral, en la que les exige estar preparados.

Por otra parte, las condiciones de competencia, las necesidades económicas y la creciente incorporación de las mujeres en la vida laboral formal e informal hacen que los mercados de trabajo se feminicen, lamentablemente aún en condiciones de desigualdad y falta de reconocimiento para éstas y propician que ambos padres participen activamente en el sustento económico familiar, lo cual disminuye las horas de atención que pueden dedicarle a sus hijos; sobrecargada principalmente en las mujeres, esta situación se recudece en los casos de familias mono parentales, lo cual repercute en el óptimo desarrollo de los educandos que se hallan desatendidos por espacio de varias horas después de concluido el horario escolar. Dando lugar a las redes de apoyo familiares en las que son cuidados las y los hijos por abuelas, tías u otra clase de redes que no poseen herramientas pedagógicas para apoyar en la labor formativa.

Las escuelas de tiempo completo han dado una oportunidad de atención pedagógica, sin embargo estas escuelas actualmente se encuentran sustentadas en un programa, el que opera en forma piloto en diversas entidades federativas y que atiende a una colaboración con las entidades y el gobierno federal, sin embargo estas escuelas no cubren la totalidad de la demanda que reclama la población, principalmente trabajadora y de recursos económicos limitados, por lo tanto es necesario que la modalidad de tiempo completo en las escuelas públicas sea progresiva, incorporen cada vez más planteles y se atienda a más niñas y niños con esta oportunidad de desarrollo de capacidades.

Se trata de impulsar un modelo pedagógico, que permita recuperar actividades de educación física, más posibilidad de usar aulas de medios, dominio de la computación, una segunda lengua y a actividades artísticas.

El programa tal como se encuentra planteado constituye una alternativa pedagógica que prolonga la estancia de los maestros, niños y niñas en la escuela, con la finalidad de favorecer el desarrollo de las competencias definidas en los planes y programas de estudio para la educación básica. Uno de los objetivos que persigue es ampliar las oportunidades de aprendizaje de los alumnos, tanto las dedicadas al estudio de los contenidos establecidos en el currículo como otras asociadas al fortalecimiento de las competencias sociales, el aprendizaje de una lengua extranjera, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación y así como el mejoramiento del trabajo colegiado entre el personal docente de las escuelas.

Para la realización de las actividades antes descritas se requiere que las escuelas de tiempo completo cuenten con comedor, sala de cómputo, espacio de usos múltiples, instalaciones deportivas y la participación de especialistas en la enseñanza de una segunda lengua, el uso de tecnologías informáticas en apoyo al aprendizaje, educación física y artística. Estas últimas materias pueden brindarse a través de convenios o acuerdos con instituciones civiles y gubernamentales locales que manejen estos campos.

Por ello, es conveniente que el esfuerzo de la acción pública encuentre sustento normativo en el marco jurídico de México, de manera que su aplicación sea de forma permanente y no esté sujeta a las voluntades políticas, por ello la necesidad de legislar en la materia.

Este modelo aunque no resulta nuevo en México, (pues ya se tuvo hace varios decenios) puede significar un beneficio para los educandos, para el profesorado, la autoridad educativa, y también para los padres de familia.

La escuela de tiempo completo presenta múltiples ventajas, en virtud de que al mismo tiempo que permite proteger a los menores y aprovechar mejor su tiempo, propicia que los niños además de recibir una educación con calidad tengan un aprovechamiento escolar mayor y puedan disfrutar de la lectura, el arte y otras actividades entre ellas las deportivas.

Otras características del programa son:

- El tiempo de permanencia de los alumnos en la escuela, aumenta de 4 y media horas a 8, más una hora dispuesta para que los maestros trabajen en la planeación, evaluación, trabajo con los padres y participación en talleres de capacitación.

- Se incorpora la enseñanza del inglés, el manejo de las tecnologías de la información en apoyo al aprendizaje y el desarrollo de las actividades físicas y artísticas.

- Se desarrollan talleres de apoyo a los alumnos en la realización de tareas y la regularización, en los casos que lo requieran.

- Se incide en la formación de buenos hábitos de alimentación en los educandos ofreciéndoles menús elaborados por instituciones especialistas en la materia.

- Se pueden concesionar los servicios de alimentación por decisión conjunta de las autoridades educativas locales y la comunidad del centro escolar.

- Se mejoran gradualmente los ambientes escolares.

- Se incorpora a los padres de familia a la toma de decisiones escolares, en el ámbito de su competencia.

- Se establecen vínculos con instituciones sociales y gubernamentales.

- Se pluralizan y modernizan las prácticas de gestión escolar.

- Se fomenta la convergencia de los programas estratégicos de la educación básica.

El funcionamiento de las sociedades todavía supone que hay una persona dentro del hogar dedicada completamente al cuidado de la familia. Los horarios escolares y de los servicios públicos, de hecho no son compatibles con los de una familia en que todas las personas adultas trabajan remuneradamente. Y no se ha generado un aumento suficiente en la provisión de infraestructura y servicios de apoyo para cubrir las necesidades de niños, niñas y otras personas dependientes. Aún más, la creciente participación de las mujeres en el mercado de trabajo se da en un contexto de mayor inseguridad y menor protección social, en sectores altamente informales.

El Programa Nacional de Escuelas de Tiempo Completo, responde a la exigencia de brindar una mejor y más completa formación educativa y cultural de los educandos, además de ofrecer una opción para los hijos de familias uniparentales y de madres trabajadoras que requieren este apoyo institucional, constituye una de las políticas públicas en materia de educación en la actual administración, por ello,

debe garantizarse que sea un criterio para la política pública en materia educativa y ofrecerse como una opción educativa creciente y que propicie la equidad educativa, atacando brechas sociales a favor de la niñez mexicana.

Naturalmente, se requiere de sumar voluntades y buscar acuerdos básicos. Necesitamos a los padres de familia, a la comunidad, a los empresarios, a las autoridades, necesitamos la voluntad de toda la ciudadanía. Un llamado a la corresponsabilidad, al logro de acuerdos para mejorar las condiciones del país.

La existencia de guarderías o centros de cuidado es una medida fundamental para que trabajadoras y trabajadores puedan conciliar sus responsabilidades familiares con las obligaciones relacionadas al empleo. En las leyes laborales de varios países se explicita el deber del empleador de brindar estos servicios (en el local de trabajo o a través de la contratación de un proveedor externo). Lo problemático es que esta obligación generalmente se define en función del número de empleadas mujeres.

Esto, con la excepción de Bolivia, Ecuador, Paraguay y República Bolivariana de Venezuela. Fuera del ámbito de la legislación laboral, en los países de la región existen diversas iniciativas públicas relativas a servicios de cuidado –sobre todo infantil– pero en ninguno de estos casos se garantiza cobertura universal. Los Estados implantan programas de cuidado no solamente en el marco de medidas de seguridad social sino también como parte de sus políticas educativas. Estas, sin embargo, no siempre consideran las necesidades de las madres y padres trabajadores. Por eso, muchas veces el horario, los costos o la calidad de los programas preescolares y escolares no facilitan la conciliación de vida laboral y familiar, ni son una política pública generalizada.

El gobierno federal ha implantado el programa de estancias infantiles con el objetivo de apoyar a las madres trabajadoras y padres solos para que puedan contar con servicios de cuidado y atención infantil para sus hijos, sin embargo, dichas estancias sólo se ocupan del cuidado de menores entre uno y casi cuatro años de edad, sin embargo existe otra población de menores de edad que van desde los 4 años y hasta los 15, a quienes también se les debe prestar atención constante, de orientación y apoyo por parte de sus familiares directos. Las madres trabajadoras con hijos de estas edades se ven en la necesidad de buscar cuidado informal para sus hijos o pedir el apoyo de amigos o familiares, como pueden ser incluso los hermanos mayores. En muchos de los casos no hay de por medio una persona adulta al cui-

dado de estos menores o se corre el riesgo de contratar a personas poco profesionales, por lo que es latente el peligro de que éstos cometan un abuso de cualquier índole contra los menores.

En gran parte de los hogares con hijos en los que la madre trabaja, se pierde una importante contribución de ella al papel que juega dentro del desarrollo y educación.

La presente iniciativa se inscribe en el compromiso que las y los legisladores tenemos para seguir avanzando en una mejor calidad de vida, en preparar de forma integral a niños y jóvenes, dando cumplimiento a diversas recomendaciones al Estado mexicano en materia educativa y brindando equidad en el desarrollo humano, por todo lo antes expuesto me permito presentar la siguiente iniciativa que crea un criterio más a la política pública educativa, adicionando a el artículo 8 una fracción IV, para establecer la integralidad de las capacidades y competencias de los educandos, a través de la implementación de horarios extendidos de permanencia en los planteles, de manera que la formación de los niños y jóvenes adquiera una dimensión humanista, y cuya estrategia es la operación del modelo (de escuelas de tiempo completo) en un mayor número de planteles y consolidando la estrategia de enseñanza integral que permita a los alumnos aprovechar efectivamente el aprendizaje y el desarrollo de habilidades.

Por otra parte, se plantea la adición de la fracción XIV y la reforma del actual XIII, estableciendo la concurrencia entre estados y federación para la instauración de escuelas de tiempo completo y que se convierta en una política pública en la que participen ambas autoridades y finalmente la adición de un segundo párrafo al artículo 38, en el que queda establecidos los objetivos sociales que busca resolver las escuelas de tiempo completo y el enfoque humanista e integral que alcanzarían, especificando las materias que se atenderán.

Por lo expuesto y fundado, se somete a la consideración del pleno de ésta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por la que se adicionan al artículo 8 una fracción IV, al artículo 14, la fracción XIII, y se recorre el texto del actual XIII para que sea el XIV, al artículo 38 un párrafo segundo, de la Ley General de Educación

Artículo Único. Se adicionan una fracción IV al artículo 8, la fracción XIII y se recorre el texto del actual XIII para

que sea el XIV del artículo 14, un párrafo segundo al artículo 38, para quedar como sigue

Ley General de Educación

Capítulo I Disposiciones generales

Artículo 8o. El criterio que orientará a la educación que el Estado y sus organismos descentralizados impartan –así como toda la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica que los particulares impartan– se basará en los resultados del progreso científico; luchará contra la ignorancia y sus causas y efectos, las servidumbres, los fanatismos, los prejuicios, la formación de estereotipos, la discriminación y la violencia especialmente la que se ejerce contra las mujeres, niñas y niños, debiendo implementar políticas públicas de Estado orientadas a la transversalidad de criterios en los tres órdenes de gobierno.

I. ...

III. ...

IV. Favorecerá la integralidad de las capacidades y competencias de los educandos, a través de la implantación de horarios extendidos de permanencia en los planteles, de manera que la formación de los niños y jóvenes adquiera una dimensión humanista, es decir, que sea integradora de una visión formadora de valores de la persona humana y respetuosa de la diversidad, evaluando gradualmente la operación del modelo en un mayor número de planteles y consolidando la estrategia de enseñanza integral que permita a los alumnos aprovechar efectivamente el aprendizaje y el desarrollo de habilidades.

...

Capítulo II Del federalismo educativo

Sección 1 De la distribución de la función social educativa

...

Artículo 14. Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 12 y 13, corresponde a las

autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

I. a XII. ...

XIII. Establecerán progresivamente escuelas de tiempo completo de educación básica, que impulsen y favorezcan el desarrollo de competencias definidas en los planes y programas de estudio, y

XIV. Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

...

Capítulo III De la equidad en la educación

Artículo 38. La educación básica, en sus tres niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios.

El criterio que establece el artículo 8, fracción IV, de ésta ley se llevará a cabo a través de las denominadas: escuelas de tiempo completo, que tendrán un enfoque altamente social, pedagógico y humanista. Estas escuelas ampliarán las oportunidades de aprendizaje, a partir de la diversificación de actividades de enseñanza, la incorporación de temas relativos al uso de la tecnología de la información, la comunicación y el aprendizaje de una segunda lengua. Estas escuelas son una opción educativa que apoya a las madres o padres que trabajan al incrementar el tiempo de estancia de sus hijos en una escuela segura realizando actividades de alta carga formativa e instrumental.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal deberá establecer la suficiencia presupuestal para cubrir los requerimientos humanos y materiales para dotar de la infraestructura necesaria.

Tercero. Las entidades federativas y el Distrito Federal colaborarán en los términos que establece ésta ley, procuran-

do que se establezcan los planteles suficientes para los requerimientos de las entidades federativas.

Palacio Legislativo, a 16 de marzo de 2010.— Diputadas: Leticia Quezada Contreras, María Dina Herrera Soto (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE SALUD - LEY DE PRODUCTOS ORGANICOS - LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de Salud, de Productos Orgánicos, y Federal de Protección al Consumidor, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

Leticia Quezada Contreras, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política 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, somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones XII y XIII y se adiciona la fracción XIV al artículo 17 Bis, se reforman los artículos 199, 210, el segundo párrafo del artículo 212, 215, 421 y se adiciona el Capítulo II Bis, del etiquetado del semáforo de la información nutricional de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados, al Título Duodécimo, “Control sanitario de productos y servicios de su importación y exportación”, todos de la Ley General de Salud; se reforma el artículo 32 de la Ley de Productos Orgánicos; se reforma el artículo 34 de la Ley Federal de Protección al Consumidor al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

A nivel mundial el sobrepeso y la obesidad se han incrementado exponencialmente al grado de convertirse en problemas de salud pública que afectan a millones de personas, muchas de las cuales desarrollan enfermedades crónico-degenerativas, que, de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), son responsables del 60 por ciento de muertes en todo el mundo.¹ Este organismo ha calculado que de no revertirse las tendencias actuales, en

2015 habrá en el mundo aproximadamente 2 mil 300 millones de adultos con sobrepeso y más de 700 millones con obesidad, con un incremento de la prevalencia de enfermedades crónicas en un 17 por ciento.²

Desafortunadamente en este contexto internacional México es, después de Estados Unidos de América, la nación con mayores índices de prevalencia de sobrepeso y obesidad, situación que, en palabras de la titular de Planeación y Evaluación de los Programas de Salud del Niño y el Adolescente de Prevenimss, podría reducir en una generación la esperanza de vida hasta los 40 años,³ cifra inferior a la que presentan muchos países africanos o del medio oriente.

Hoy día, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006, en México padecen sobrepeso u obesidad 5 por ciento de los menores de 5 años, lo que equivale a más de 500 mil menores; 26.3 por ciento de los niños entre 5 y 11 años, lo que significa hoy día casi 5 millones de infantes; 1 de cada 3 adolescentes entre 12 y 19 años y cerca del 70 por ciento en promedio de la población mayor de 20 años, 71.9 por ciento mujeres y 66.7 por ciento hombres.⁴ Esto demuestra que en todos los sectores poblacionales están presentes dichos padecimientos.

Este desalentador panorama se ha derivado de la transición nutricional vivida en nuestro país desde la década de los 80 hasta la actualidad, la cual ha generado una disminución en el consumo de frutas, verduras, cereales, carne, leche y sus derivados, y un consecuente incremento el consumo de carbohidratos refinados, sal, bebidas azucaradas y grasas, principalmente contenidos en productos industrializados, algunos de los cuales, por su ingesta reiterada e independientemente de su nivel de consumo, afectan la salud de la población.

Ejemplo de lo anterior es el consumo de refrescos, el cual pasó de 120 litros en 1998 a 152 litros per cápita⁵ a 2009, posicionando a nuestro país como el mayor consumidor en el mundo a pesar de que éstas bebidas tienen grandes cantidades de azúcares, ningún nutriente y se consideran un factor importante en problemas de salud.

Diversos estudios internacionales han encontrado un vínculo directo entre el consumo de refresco y la obesidad hasta en 34 por ciento de los casos estudiados. Los resultados son contundentes: al beber un litro de refresco al día, se aumenta un kilo de peso en tres semanas. Asimismo, se ha demostrado que la probabilidad de volverse obesos au-

menta 1.6 veces por cada lata o vaso adicional de bebida azucarada que se consume al día.⁶

Particularmente en México, el efecto negativo del consumo de refrescos y bebidas azucaradas es alarmante. Los pediatras del Hospital Infantil de México han indicado que es tanta la concentración de glucosa y sacarosa en las bebidas embotelladas, incluyendo jugos, que consumir un litro diario aumenta en 1.5 kilogramos el peso corporal en tan sólo dos semanas, siendo los niños los más afectados en su salud, ya que además dañan los dientes disolviendo el esmalte protector y provocando caries. En tanto, los refrescos de cola, preferidos mayormente por la población, contienen ácido fosfórico que impide al organismo la absorción de calcio, lo que produce descalcificación y huesos débiles que se manifiesta en talla baja y fracturas ante cualquier golpe o lesión. También contienen cafeína, la cual genera hiperactividad, que en los menores se traduce en nerviosismo y trastorno de sueño, hecho que adquiere relevancia si se considera que dormir estimula la hormona del crecimiento, por lo que la falta de descanso profundo afecta el desarrollo normal.⁷

Otra característica de la citada transición nutricional ha sido el incremento en el consumo de grasas dañinas. De acuerdo a la última Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006, la población mexicana tiene un consumo promedio de grasas totales que van en línea con las recomendaciones de organismos nacionales e internacionales de salud, es decir, entre 20 y 35 por ciento de la energía total que se requiere al día, sin embargo, el mayor consumo es de grasas saturadas y trans.

El director de Investigación en Políticas y Programas de Nutrición del Instituto Nacional de Salud Pública, Salvador Villalpando Hernández, ha señalado que “la población mexicana consume 11 por ciento más grasas saturadas de lo permitido, lo que trae consecuencias negativas en la salud y bienestar de niños y adultos”.⁸

Desde 2001 la Administración de Medicinas y Alimentos de Estados Unidos de América informó que existía posible riesgo de desarrollar enfermedades cardiovasculares por consumir productos con alto contenido en grasas trans o parcialmente hidrogenadas;⁹ información que fue confirmada por el catedrático de salud pública de la Universidad de Harvard, Walter Willett, en un estudio publicado en el *The new england journal of medicine*, en el cual concluyó que quienes consumen grasas hidrogenadas tienen el doble

de probabilidades de sufrir infarto al miocardio (muerte de parte del tejido del corazón por taponamiento de una arteria y falta de suministro de sangre).¹⁰

De esta manera, los estudios tanto internacionales como nacionales no solo han evidenciado que el aumento del consumo de grasas saturadas y trans (principalmente de origen industrial), se relaciona con el desarrollo de la obesidad, sino también con otro tipo de enfermedades.

Es importante mencionar que el sobrepeso y la obesidad no sólo se explican por el incremento en el consumo de alimentos con alto contenido calórico y escaso valor nutricional, tales como los refrescos y los productos con alto contenido de grasas, sino también por los malos hábitos alimenticios en general, el sedentarismo y la inactividad física.

No obstante, la transición nutricional que ha derivado en el excesivo consumo de alimentos industrializados que contribuyen al desarrollo del sobrepeso y la obesidad sí se explica en gran medida por el desconocimiento de la población, fundamentalmente la infantil, de lo que come diariamente.

El consumo en general, y particularmente de alimentos y bebidas de origen industrializado ha alcanzado niveles tan altos que es inevitable observar las implicaciones que tiene en la salud.

Uno de los principales factores para lograr un consumo inteligente y responsable es comprender que detrás de toda actividad comercial existen una serie de normas y leyes que la regulan para garantizar a los consumidores productos de calidad, protección a sus derechos y fundamentalmente información veraz, fidedigna y oportuna para que puedan elegir adecuadamente.

La forma más importante de articular a los diversos actores que están detrás del acto de consumo es por medio del **etiquetado**. La sola existencia de la etiqueta en un producto plantea un control y protección de los derechos de información, seguridad y calidad del consumidor. Sin embargo no basta con que aparezca, ésta debe cumplir con requisitos establecidos en las leyes, reglamentos y normas vigentes. Más allá de la mercadotecnia o el nombre del producto, la información que se encuentra en ellas debe servir para orientar sobre los actos de consumo, determinar una dieta saludable y minimizar posibles riesgos a la salud.

Sin embargo, las etiquetas de hoy en día son insuficientes para, por una parte, la estricta orientación del consumidor hacia un consumo inteligente, responsable y fundamentalmente saludable; y por otra, no son similares a etiquetas internacionales que sí cumplen dicha finalidad.

Así pues, estamos ante un escenario en el que el consumidor debe ser especialista en química de alimentos para elegir adecuadamente entre las alternativas existentes en el mercado.

Es obligación del Estado corregir esta problemática garantizándoles a los ciudadanos el derecho a una alimentación adecuada y el derecho a estar informado. En pocas palabras, el Estado está obligado a informar de manera adecuada a la población para que sus elecciones sean las que más favorezcan a la protección de su salud.

El principio de transparencia garantizado por el Estado implica que los titulares del derecho deberán recibir toda la información esencial sobre el proceso de toma de decisiones y sobre quiénes deben rendir cuentas y son los responsables de la materia que corresponda. Sobre este particular, los titulares del derecho también podrán tener atribuciones para exigir la entrega de información sobre los procesos que contribuyen a la realización de un determinado derecho.

En nuestro marco constitucional, el artículo 4o. la Carta Magna consagra el derecho a la salud y nos habla explícitamente de la obligación a cargo del Estado de proteger y, en el caso de la protección de los consumidores, especifica que dicha protección deberá ser legislativa. Así, el artículo 4o. habla del derecho de toda persona a la protección de la salud, mientras el artículo 28 en el tercer párrafo *in fine* establece un mandato explícito al legislador: “La ley protegerá a los consumidores”.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia de la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se transcribe a continuación:

Registro número 170689

Localización: Novena Época, Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVI, diciembre de 2007. Página 209. Tesis: 2a./J. 212/2007. Jurisprudencia, materia(s): administrativa

Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-012-SCFI-2006. Procede negar la suspensión solicitada en su contra, ya que de concederse se seguiría un perjuicio al interés social.

El juzgador de amparo, para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión, debe examinar mediante un juicio de ponderación y un análisis razonado la apariencia del buen derecho y la no afectación al interés social y al orden público, en el entendido de que tal ponderación deberá hacerse incluso cuando se esté en presencia de cualquiera de los supuestos previstos en los diferentes incisos de la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo. En esa virtud y derivado de la ponderación razonada de los citados factores relevantes, procede negar la medida suspensiva solicitada contra la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-012-SCFI-2006, bebidas alcohólicas-bebidas alcohólicas-destilados de agave-especificaciones, información comercial, etiquetado y métodos de prueba, o su aviso de prórroga, ya que con su otorgamiento sí se produce un perjuicio al interés social, que se concreta en los derechos fundamentales de los miembros de la sociedad, en tanto que éstos, como consumidores, actuales o potenciales de bebidas alcohólicas producidas a partir de materias primas vegetales de la familia de las agaváceas, tienen derecho a una información veraz y clara de la publicidad comercial de tales bebidas, **máxime que una publicidad que carezca de tales atributos (veracidad y claridad) o que induzca al error con respecto a la naturaleza y características del producto pone en serio riesgo la salud y seguridad de las personas, habida cuenta que sus derechos a la salud y a la información están garantizados constitucionalmente, así como los intereses de los consumidores, conforme a los artículos 5o.(sic), 6o. y 28, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, esto es, existe un riesgo real a la salud y seguridad de las personas, ya que la adulteración de tales bebidas puede causar daños irreversibles a la salud, razón por la cual la apariencia del buen derecho debe ceder en este caso frente al interés social.

Contradicción de tesis 180/2007-SS. Entre las sustentadas por el segundo tribunal colegiado en materia administrativa del tercer circuito y el primer tribunal colegiado en materia administrativa del tercer circuito. 17 de octubre de 2007. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Israel Flores Rodríguez.

Tesis de jurisprudencia 212/2007. Aprobada por la segunda sala de este alto tribunal, en sesión privada del siete de noviembre de dos mil siete (**los resultados son nuestros**).

El fraseo de esta jurisprudencia reconoce textualmente la intersección del derecho a la protección de la salud, el derecho de información y el derecho de protección a los consumidores.

Al analizar la jurisprudencia encontramos que existe una distinción entre los miembros de la sociedad entre consumidores actuales y consumidores potenciales. Inmediatamente después señala que tanto los primeros como los segundos gozan del derecho a que se les provea de información veraz, clara y completa. Luego, señala que si la información veraz y clara no se pone a disposición de los actuales o potenciales consumidores, su salud se pone en riesgo. Por último, explicita los numerales en los cuales la Constitución consagra esos tres derechos.

En otro antecedente importante, la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho sobre el derecho al a protección de la salud lo siguiente:

“Este alto tribunal ha señalado que el derecho a la protección de la salud previsto en el citado precepto constitucional tiene, entre otras finalidades, la de garantizar el disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan las necesidades de la población, y que por servicios de salud se entienden las acciones dirigidas a **proteger**, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad.”¹¹

Esta tesis aislada pone especial énfasis en la parte que señala que por servicios de salud se deben entender las acciones dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de las personas y la colectividad. De esto que el incumplimiento por parte del Estado de ofrecer cualquier acción dirigida a proteger la salud de las personas, o a *contrario sensu*, la realización de acciones tendientes a desproteger la salud de las personas constituye un incumplimiento del artículo cuarto constitucional.

En tal virtud es cierto que el Estado no puede obligar a los individuos a no realizar una acción que es perjudicial, como es el consumo excesivo de alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados, también es cierto que es su deber ofrecer a todas las personas los servicios e infraestructura que tengan por objetivo proteger a los ciudadanos de pu-

blicidad engañosa o inapropiada que aparezca en los medios de información y en los productos.

Así lo corrobora el siguiente razonamiento del cuarto tribunal colegiado en materia administrativa del primer circuito, por el que se falló el recurso de revisión número 799/2003:

“[...]debe atenderse a que el derecho a la salud es la titularidad *erga omnes* y *omnium*, que se otorga a toda persona como derecho fundamental, como expectativas vitales (a diferencia de los derechos subjetivos de carácter patrimonial y privado que surgen de una relación entre particulares específicos y determinados) y cualquiera que se vea afectado **por la inacción del Estado o por actos ilegales o irregulares de éste**, bajo un concepto de igualdad de los derechos apoyados en especificar y concretar **obligaciones y deberes** consignados en las normas de acción **que derivan tanto de la Constitución, como de tratados internacionales** o de leyes que particularizan y concretan tales obligaciones deberes o prohibiciones, está habilitado y con interés para reclamar las violaciones que se den en su perjuicio[...]

De la cita anterior se desprende:

1. El derecho a la salud genera obligaciones tanto de acción como de omisión a cargo del Estado.
2. Cuando exista una obligación a cargo del Estado de actuar en aras de proteger la salud, la inacción del Estado vulnera derecho a la salud de las personas.
3. La determinación de cuáles son las obligaciones y deberes específicos a cargo del Estado dependerá de lo que establezcan tanto de la Constitución como de los tratados internacionales y leyes que particularizan tales obligaciones, deberes y prohibiciones.

En consecuencia, tenemos que la satisfacción del derecho a la salud de las personas conlleva obligaciones de hacer y de no hacer a cargo del Estado, obligaciones que pueden ser de respeto, protección, garantía y fomento. En específico, **el derecho a la salud obliga al Estado a la protección activa de la salud de las personas, por lo que la inacción del Estado en ámbitos en los que deba de hacer efectiva dicha protección mediante acciones positivas –como la adecuada regulación de una actividad– constituye una violación al derecho a la salud de las personas**. En el ca-

so en particular, la precisión de las obligaciones que se generan a cargo del Estado en virtud de la consagración del derecho a la salud de las personas –entre otras las acciones que el Estado debe realizar a fin de proteger la salud de las personas– se precisan mediante el análisis sistemático de la Constitución, las leyes y los tratados internacionales.

A continuación pasamos a una sucinta explicación de los antecedentes y los detalles técnicos de la propuesta, que por lo demás es perfectamente válida según la Organización Mundial de la Salud.¹²

La Agencia de los Estándares Alimenticios del Reino Unido (FSA, por sus siglas en ingles) ha realizado diversas recomendaciones para el etiquetado del semáforo de la información nutricional, la imagen del etiquetado deberá incorporar cada uno de los siguientes cuatro elementos:

1. Información separada sobre la grasa, la grasa saturada, los azúcares y la sal;
2. Codificación policromática roja, amarilla o verde para proporcionar de manera visual la información en el nivel (es decir, si rojo si es alto, amarillo si es medio o verde si es bajo) de alimentos individuales en el producto;
3. Disposición de la información adicional sobre los niveles de alimentos presentes en una porción del producto; y
4. Uso de los criterios alimenticios según lo precisado en este documento para determinar las bandas del color.

Los límites verdes/amarillos (bajo/medio) son determinados por la regulación europea (EC) número 1924/2006 en las demandas de nutrición y salud, que entraron en vigor el 1 de julio 2007.¹³

Los límites amarillos/rojos (medio/alto) se basan en las recomendaciones hechas por el Comité de Aspectos Médicos (COMA, por sus siglas en ingles) y por el Comité Consultivo Científico sobre la Nutrición (SACN, por sus siglas en ingles) para la grasa, la grasa saturada, los azúcares y la sal usando el 25 por ciento de niveles recomendados del producto por cada 100 gramos y el 30 por ciento (el 40 por ciento para la sal) por porción.¹⁴

Debido a que ni la COMA ni la SACN han hecho recomendaciones respecto a los niveles recomendables para el

consumo de azúcares, se elaboraron mesas de trabajo con grupos de expertos para recomendar criterios convenientes del consumo de azúcar.¹⁵

Alimentos

Los criterios para establecer los colores del semáforo de la información nutricional: verde, amarillo o rojo (bajo, mediano u alto) para los alimentos que contengan grasas, grasas saturadas, azúcares y sales estarán determinados por la siguiente gráfica.

Cuadro 1. Alimentos (porciones de 100 gramos, aunque sean o no vendidas en esa proporción)				
	Verde (bajo)	Amarillo (mediano)	Rojo (alto)	
Grasas	≤ 3.0 g/100g	> 3.0 a ≤ 20.0 g/100g	> 20.0 g/100g	> 21.0g /por porción
Grasas Saturadas	≤ 1.5 g/100g	> 1.5 a ≤ 5.0 g/100g	> 5.0 g/100g	> 6.0g / por porción
Azúcares	≤ 5.0 g/100g	> 5.0 a ≤ 12.5g/100g	> 12.5g/100g	> 15.0g / por porción
Sales*	≤ 0.30 g/100g	> 0.30 a ≤ 1.50g/100g	> 1.50 g/100g	> 2.40g / por porción

El color para los azúcares estará determinado por la suma del contenido natural del producto y por el azúcar añadido de manera artificial, para quedar de la siguiente manera:¹⁷

Verde: Si el total de los azúcares es menor o igual a 5 gramos/100 gramos.

Amarillo: Si en total de los azúcares es mayor a los 5 gramos/100 gramos y menor a los 12.5 gramos/100 gramos.

Rojo: Si el total de los azúcares es mayor a 12.5 gramos/100 gramos.

Adicionalmente al criterio de los 100 gramos, se adicionó un criterio que es “por porción”. El criterio “por porción” determina que cualquier alimento que contribuya con más el de 30 por ciento (40 por ciento para la sal) de la ingesta máxima que se recomienda para adultos, deberá de ser etiquetada con el color rojo (alto).

Bebidas no alcohólicas

Los criterios para establecer los colores del semáforo: verde, amarillo o rojo (bajo, mediano u alto) para las bebidas no alcohólicas que contengan grasas, grasas saturadas, azúcares y sales estarán determinados por la siguiente gráfica:

Cuadro 2. Bebidas (porciones de 100 mililitros)			
	Verde (bajo)	Amarillo (mediano)	Rojo (alto)
Grasas	≤ 1.5 g/100ml	> 1.5 a ≤ 10.0g/100g	> 10.0g/100g
Grasas Saturadas	≤ 0.75 g/100ml	> 0.75 a ≤ 2.5g/100g	> 2.5g/100g
Azúcares	≤ 2.5 g/100ml	> 2.5 a ≤ 6.3g/100g	> 6.3g/100g
Sales"	≤ 0.30 g/100ml	> 0.30 a ≤ 1.50g/100g	> 1.50g/100g

El color para los azúcares estará determinado por la suma del contenido natural del producto y por el azúcar añadido de manera artificial, para quedar de la siguiente manera:¹⁹

Verde: Si el total de los azúcares es menor o igual a 2.5 gramos/100 gramos.

Amarillo: Si en total de los azúcares es mayor a los 2.5 gramos/100 gramos y menor a los 6.3 gramos/100 gramos.

Rojo: Si el total de los azúcares es mayor a 6.3 gramos/100 gramos.

Es así que con la presente propuesta de etiquetado, incluida en la Ley General de Salud y otros ordenamientos, el Estado mexicano estaría dando respuesta a diversas obligaciones con los ciudadanos para la protección del derecho a la salud, el derecho a tener información completa sobre los alimentos y bebidas no alcohólicas y el derecho de protección de los consumidores. De quedar las cosas como están, estaríamos bajo un régimen de inacción del Estado que nuestro tribunal constitucional condena en todos los antecedentes presentados.

Por lo expuesto y fundado se presenta ante ustedes el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforman las fracciones XII y XIII y se adiciona la fracción XIV al artículo 17 Bis, se reforman los artículos 199, 210, el segundo párrafo del artículo 212, 215, 421 y se adiciona el Capítulo II Bis, "Del Etiquetado del Semáforo de la Información Nutricional de los Alimentos y Bebidas no Alcohólicas Preenvasados", al Título Duodécimo, "Control Sanitario de Productos y Servicios de su Importación y Exportación", todos de la Ley General de Salud, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 17 Bis. ...

...

I. a XI. ...

XII. Participar, en coordinación con las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Salud, en la instrumentación de las acciones de prevención y control de enfermedades, así como de vigilancia epidemiológica, especialmente cuando éstas se relacionen con los riesgos sanitarios derivados de los productos, actividades o establecimientos materia de su competencia.

XIII. Ejercer el control y vigilancia sanitarios de la aplicación del etiquetado relacionado con el semáforo de la información nutricional en los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados a los que se refiere esta ley y sus reglamentos y demás disposiciones relacionadas con dicha materia.

XIV. Las demás facultades que otras disposiciones legales le confieren a la Secretaría de Salud en las materias que conforme a lo dispuesto en este artículo sean competencia de la comisión.

Artículo 199. Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas ejercer la verificación y control sanitario de los establecimientos que expendan o suministren al público alimentos y bebidas no alcohólicas y alcohólicas, en estado natural, mezclados, preparados, adicionados o acondicionados, para su consumo dentro o fuera del mismo establecimiento, basándose en las normas oficiales mexicanas que al efecto se emitan. Además, los gobiernos de las entidades federativas, colaborarán con la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios para el control y vigilancia sanitarios referentes a la aplicación del semáforo de la información nutricional en los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados a los que se refiere esta ley

Artículo 210. Los productos que deben expendirse empaquetados o envasados llevarán etiquetas que deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas o disposiciones aplicables, y en el caso de alimentos y bebidas no alcohólicas, éstas se emitirán a propuesta de la Secretaría de Salud, sin menoscabo de las atribuciones de otras dependencias competentes. En el caso de las etiquetas de alimentos o bebidas no alcohólicas preenvasados, se ajustarán a las disposiciones del Capítulo II Bis del presente Título, Ley General de Salud, que les sean aplicables.

Artículo 212. ...

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. Además las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas deberán ajustarse a las disposiciones del Capítulo II Bis del presente Título, Ley General de Salud, que les sean aplicables.

...

Artículo 215. Para los efectos de esta ley, se entiende por

I. Aditivo: Cualquier sustancia permitida que, sin tener propiedades nutritivas, se incluya en la formulación de los productos y que actúe como estabilizante, conservador o modificador de sus características organolépticas, para favorecer ya sea su estabilidad, conservación, apariencia o aceptabilidad.

II. Alimentación: Conjunto de actos voluntarios y conscientes que van dirigidos a la elección, preparación e ingestión de los alimentos.

III. Alimento: Cualquier sustancia o producto, sólido, semisólido, natural o transformado, que proporciona al organismo elementos para su nutrición y/o energía.

IV. Azúcares: Todos los monosacáridos y disacáridos presentes en un alimento o bebida no alcohólica.

V. Bebida: Líquido que se bebe.

VI. Bebida no alcohólica: Cualquier líquido natural o transformado que proporciona al organismo elementos para su nutrición y que contiene menos de 2,0 por ciento en volumen de alcohol etílico.

VII. Caloría: Unidad de energía térmica equivalente a la cantidad de calor necesaria para elevar la temperatura de un gramo de agua en un grado centígrado.

VIII. Dieta: Conjunto de sustancias que regularmente se ingieren como alimento.

IX. Embalaje: Material que envuelve, contiene y protege los productos preenvasados, para efectos de su almacenamiento y transporte.

X. Envase: Cualquier recipiente, o envoltura en el cual está contenido el producto preenvasado para su venta al consumidor.

XI. Envase múltiple o colectivo: Cualquier recipiente o envoltura en el que se encuentran contenidos dos o más unidades de producto preenvasado iguales o diferentes, destinadas para su venta al consumidor en dicha presentación.

XII. Etiqueta: Cualquier rótulo, marbete, inscripción, imagen u otra materia descriptiva o gráfica, escrita, impresa, estarcida, marcada, grabada en alto o bajo relieve, adherida, sobrepuesta o fijada al envase del producto preenvasado o, cuando no sea posible por las características del producto, al embalaje.

XIII. Grasas: _____

XIV. Grasas saturadas: _____

XV. Ingrediente: Cualquier sustancia o producto, incluidos los aditivos, que se emplee en la fabricación, elaboración, preparación o tratamiento de un alimento o bebida no alcohólica y esté presente en el producto final, transformado o no.

XVI. Ingrediente compuesto: Mezcla previamente elaborada de sustancias y productos que constituye un producto terminado y que se emplea para la fabricación de otro distinto.

XVII. Materia prima: Sustancia o producto, de cualquier origen, que se use en la elaboración de alimentos y bebidas no alcohólicas y alcohólicas

XVIII. Nutrición: Proceso biológico en el que los organismos asimilan los alimentos y los líquidos necesarios para el funcionamiento, crecimiento y mantenimiento de sus funciones vitales.

XIX. Nutriente: Toda sustancia presente en los alimentos que juega un papel metabólico en el organismo.

XX. Porción: Cantidad que consume la población de cierto alimento y se expresa en gramos y medidas case-ras para su mejor comprensión.

XXI. Porción recomendada de consumo: _____

XXII. Producto preenvasado: Los alimentos y bebidas no alcohólicas, que son colocados en un envase de cual-quier naturaleza, en ausencia del consumidor, y la can-tidad de producto contenido en él no puede ser alterada, a menos que el envase sea abierto o modificado percep-tiblemente

XXIII. Sales: _____

XXIV. Semáforo de la información nutricional: Sistema gráfico basado en una codificación policromática que informa de una manera clara y sencilla el contenido nu-tricional de alimentos y bebidas no alcohólicas.

XXV. Suplementos alimenticios: Productos a base de hierbas, extractos vegetales, alimentos tradicionales, deshidratados o concentrados de frutas, adicionados o no, de vitaminas o minerales, que se puedan presentar en forma farmacéutica y cuya finalidad de uso sea in-crementar la ingesta dietética total, complementarla o suplir alguno de sus componentes.

XXVI. Valor nutricional: Es el número de calorías, grasas, proteínas, carbohidratos, calcio, hierro y otros ami-noácidos esenciales que contiene el alimento.

Capítulo II Bis

Del Semáforo de la Información Nutricional de los Alimentos y Bebidas no Alcohólicas Preenvasados

Artículo 216 Bis. Todas las personas físicas y morales, que envasen o importen alimentos y bebidas no alcohólicas de los catalogados como preenvasados, deberán además de ajustarse a las disposiciones legales y normas oficiales que correspondan, a las disposiciones sobre etiquetado estable-cidas en el presente capítulo.

Artículo 216 Bis 1. No serán objeto de las presentes dis-posiciones:

I. Los productos a granel;

II. Los alimentos y bebidas no alcohólicas envasados en punto de venta; y

III. Los demás productos que determine la autoridad competente, conforme a sus atribuciones.

Artículo 216 Bis 2. El etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasado, deberá contar con el semáforo de la información nutricional bajo los siguientes términos:

I. Deberán contar con información separada respecto del contenido de grasa, la grasa saturada, los azúcares y la sal.

II. Tendrá una codificación policromática roja, amarilla o verde para proporcionar de manera visual la informa-ción en el nivel de concentración de grasa, la grasa sa-turada, los azúcares y la sal en el producto de manera in-dividual, tal como lo establece el artículo 216 Bis 3 y 216 Bis 4 de la presente ley.

Artículo 216 Bis 3. La codificación policromática del se-máforo de la información nutricional que se encontrará en el etiquetado de los alimentos preenvasados seguirá los si-guientes patrones:

I. El color verde representará el bajo contenido de grasas, grasas saturadas, azúcares y sales bajo los siguien-tes parámetros:

a) Se considerará bajo contenido de grasas cuando en una porción de 100 gramos exista una concentra-ción de grasas menor o igual a 3 gramos.

b) Se considerará bajo contenido de grasas saturadas cuando en una porción de 100 gramos exista una concentración de grasas saturadas menor o igual a 1.5 gramos.

c) Se considerará bajo contenido de azúcares cuando en una porción de 100 gramos exista una concentra-ción de azúcares menor o igual a 5 gramos.

d) Se considerará bajo contenido de sales cuando en una porción de 100 gramos exista una concentración de sales menor o igual a 0.3 gramos.

II. El color amarillo representará el contenido medio de grasas, grasas saturadas, azúcares y sales bajo los siguientes parámetros:

a) Se considerará contenido medio de grasas cuando en una porción de 100 gramos exista una concentra-

ción de grasas mayor a 3 gramos pero menor o igual a 20 gramos.

b) Se considerará contenido medio de grasas saturadas cuando en una porción de 100 gramos exista una concentración de grasas saturadas mayor a 1.5 gramos pero menor o igual a 5 gramos.

c) Se considerará contenido medio de azúcares cuando en una porción de 100 gramos exista una concentración de azúcares mayor a 5 gramos pero menor o igual a 12.5 gramos.

d) Se considerará contenido medio de sales cuando en una porción de 100 gramos exista una concentración de sales mayor a .3 gramos pero menor o igual a 1.5 gramos.

III. El color rojo representará el alto contenido de grasas, grasas saturadas, azúcares y sales bajo los siguientes parámetros:

a) Se considerará alto contenido de grasas cuando en una porción de 100 gramos exista una concentración de grasas mayor a 20 gramos. Asimismo, se considerará alto contenido de grasas cuando excediendo la porción de 100 gramos exista una concentración de grasas mayor a 21 gramos.

b) Se considerará alto contenido de grasas saturadas cuando en una porción de 100 gramos exista una concentración de grasas saturadas mayor a 5 gramos. Asimismo, se considerará alto contenido de grasas saturadas cuando excediendo la porción de 100 gramos exista una concentración de grasas saturadas mayor a 6 gramos.

c) Se considerará alto contenido de azúcares cuando en una porción de 100 gramos exista una concentración de azúcares mayor a 12.5 gramos. Asimismo, se considerará alto contenido de azúcares cuando excediendo la porción de 100 gramos exista una concentración de azúcares mayor a 15 gramos.

d) Se considerará alto contenido de sales cuando en una porción de 100 gramos exista una concentración de sales mayor a 1.5 gramos. Asimismo, se considerará alto contenido de sales cuando excediendo la porción de 100 gramos exista una concentración de sales mayor a 2.4 gramos.

IV. En el caso de los azúcares el contenido en el producto estará determinado por la suma del contenido natural del producto y por el azúcar añadido de manera artificial. En este caso, se podrá colocar una leyenda refiriendo el porcentaje referente a la proporción de los azúcares artificiales y los naturales.

Artículo 216 Bis 4. La Codificación polícromática del semáforo de la información nutricional que se encontrará en el etiquetado de las bebidas no alcohólicas preenvasadas seguirán los siguientes patrones:

I. El color verde representará el bajo contenido de grasas, grasas saturadas, azúcares y sales bajo los siguientes parámetros:

a) Se considerará bajo contenido de grasas cuando en una porción de 100 mililitros exista una concentración de grasas menor o igual a 1.5 gramos.

b) Se considerará bajo contenido de grasas saturadas cuando en una porción de 100 mililitros exista una concentración de grasas saturadas menor o igual a 0.75 gramos.

c) Se considerará bajo contenido de azúcares cuando en una porción de 100 mililitros exista una concentración de azúcares menor o igual a 2.5 gramos.

d) Se considerará bajo contenido de sales cuando en una porción de 100 mililitros exista una concentración de sales menor o igual a 0.3 gramos.

II. El color amarillo representará el contenido medio de grasas, grasas saturadas, azúcares y sales bajo los siguientes parámetros:

a) Se considerará contenido medio de grasas cuando en una porción de 100 mililitros exista una concentración de grasas mayor a 1.5 gramos pero menor o igual a 10 gramos.

b) Se considerará contenido medio de grasas saturadas cuando en una porción de 100 mililitros exista una concentración de grasas saturadas mayor a 0.75 gramos pero menor o igual a 2.5 gramos.

c) Se considerará contenido medio de azúcares cuando en una porción de 100 mililitros exista una con-

centración de azúcares mayor a 2.5 gramos pero menor o igual a 6.3 gramos.

d) Se considerará contenido medio de sales cuando en una porción de 100 mililitros exista una concentración de sales mayor a 30 gramos pero menor o igual a 1.5 gramos.

III. El color rojo, representará el alto contenido de grasas, grasas saturadas, azúcares y sales bajo los siguientes parámetros:

a) Se considerará alto contenido de grasas cuando en una porción de 100 mililitros exista una concentración de grasas mayor a 10 gramos.

b) Se considerará alto contenido de grasas saturadas cuando en una porción de 100 mililitros exista una concentración de grasas saturadas mayor a 2.5 gramos.

c) Se considerará alto contenido de azúcares cuando en una porción de 100 mililitros exista una concentración de azúcares mayor a 6.3 gramos.

d) Se considerará alto contenido de sales cuando en una porción de 100 mililitros exista una concentración de sales mayor a 1.5 gramos.

IV. En el caso de los azúcares el contenido en el producto estará determinado por la suma del contenido natural del producto y por el azúcar añadido de manera artificial. En este caso se podrá colocar una leyenda refiriendo el porcentaje referente a la proporción de los azúcares artificiales y los naturales.

Artículo 421. Se sancionará con una multa equivalente de seis mil hasta doce mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 67, 101, 125, 127, 149, 193, 210, 212, 213, 216 Bis, 216 Bis 2, 218, 220, 230, 232, 233, 237, 238, 240, 242, 243, 247, 248, 251, 252, 255, 256, 258, 266, 306, 308, 309, 315, 317, 330, 331, 332, 334, 335, 336, 338, último párrafo, 342, 348, primer párrafo, 350 Bis 1, 365, 367, 375, 376, 400, 411 y 413 de esta ley.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 32 de la Ley de Productos Orgánicos para quedar en los siguientes términos:

Artículo 32. Observando las disposiciones aplicables en materia de etiquetado, la secretaría emitirá disposiciones específicas para el etiquetado y declaración de propiedades de productos orgánicos así como del uso del distintivo nacional. Además, en materia de etiquetado, los productos orgánicos que sean alimentos o bebidas no alcohólicas preenvasados, se ajustarán a las disposiciones en la materia de la Ley General de Salud que les sean aplicables.

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 34 de la Ley Federal de Protección al Consumidor para quedar en los siguientes términos:

Artículo 34. Los datos que ostenten los productos o sus etiquetas, envases y empaques y la publicidad respectiva, tanto de manufactura nacional como de procedencia extranjera, se expresarán en idioma español y su precio en moneda nacional en términos comprensibles y legibles conforme al sistema general de unidades de medida, sin perjuicio de que, además, se expresen en otro idioma u otro sistema de medida. Además, en materia de etiquetado, los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados, se ajustarán a las disposiciones en la materia de la Ley General de Salud que les sean aplicables.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor a los 120 días siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas:

1 Organización Mundial de la Salud. Disponible en http://www.who.int/topics/chronic_diseases/es/

2 Organización Mundial de la Salud. *Prevención de las enfermedades crónicas: una inversión vital*. Disponible en http://www.who.int/chp/chronic_disease_report/part1/es/index4.html

3 Ojanguren Silvia, "Niños obesos: más vale prevenir", *El Siglo de Torreón*. Disponible en <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/222489.ninos-obesos-mas-vale-prevenir.html>

4 Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006, INSP. Disponible en <http://www.insp.mx/ensanut/>

5 México segundo país en consumo de refrescos: IMSS. Con Denise Maerker. Disponible en <http://www.radioformula.com.mx/noticias/nacional/mexico-segundo-pais-en-consumo-de.html>

6 Ludwig, DS, Peterson, KE, and Gortmaker, SL, *Relación entre el consumo de bebidas azucaradas y la obesidad infantil: un análisis prospectivo y observacional*, Lancet 2001

7 Gómez Salgado, Arturo, “Cada año, 152 litros de refresco por mexicano”, *El Occidental*. Disponible en <http://www.oem.com.mx/eloccidental/notas/n752335.htm>

8 Villalpando, Salvador, *Recomendaciones sobre la ingestión de grasas en la dieta*, en el decimotercer Congreso de Investigación en Salud Pública. Comunicado de prensa número 069, Instituto Nacional de Salud Pública, disponible en <http://www.insp.mx/medios/noticias/index.php?art/id:40>

9 US Department of Health & Human Services. Food and Drug Administration, *Talking about trans fat: what you need to know*. Disponible en <http://www.fda.gov/Food/ResourcesForYou/Consumers/ucm079609.htm>

10 Willett Walter, et al., *Dietary fat intake and the risk of coronary heart disease in women*, en *The New England Journal of Medicine*, disponible en <http://content.nejm.org/cgi/content/full/337/21/1491>

11 Registro número 169316; localización: Novena Época; instancia: Primera Sala; fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXVIII, julio de 2008; página 457; tesis: primera LXV/2008; tesis aislada; materia(s): Constitucional, administrativa.

12 Organización Mundial de la Salud, *Etiquetado de alimentos*, quinta edición, Roma, 2007.

3 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2007/l_012/l_01220070118en00030018.pdf.

14 Department of Health. Report on health and social subjects number 41. Dietary reference values for food energy and nutrients for the United Kingdom. London : HMSO, 1991.

15 <http://www.food.gov.uk/foodlabelling/signposting/signposttimeline/rationalesugars/>

16 El sodio proveniente de cualquier fuente es considerado como sal.

17 Para los propósitos que se buscan con la presente iniciativa, los azúcares agregados se definen como mono o disacárido o cualquier otro alimento usado para sus características de dulcificación. Esto incluiría:

la sucrosa, fructosa, glucosa, jarabes de la glucosa, jarabes de la fructosa-glucosa, jarabes de maíz, azúcar invertida, miel, jarabe de arce, extracto de malta, dextrosa, zumos de fruta, desionizó los zumos de fruta, la lactosa, la maltosa, los altos jarabes de la malta, el jarabe del agave, la dextrina y la maltodextrina. Los azúcares contenidos en frutos secos se asumen como intrínsecos y no se incluyen como azúcares agregados. Los azúcares en leche en polvo no se incluyen como azúcares agregados, conforme a las pautas dietéticas que la COMA juzga para los azúcares en leche como caso especial y no fijaron pautas para limitar su producto.

18 El sodio proveniente de cualquier fuente es considerado como sal.

19 Para los propósitos que se buscan con la presente iniciativa, los azúcares agregados se definen como mono o disacárido o cualquier otro alimento usado para sus características de dulcificación. Esto incluiría: la sucrosa, fructosa, glucosa, jarabes de la glucosa, jarabes de la fructosa-glucosa, jarabes de maíz, azúcar invertida, miel, jarabe de arce, extracto de malta, dextrosa, zumos de fruta, desionizó los zumos de fruta, la lactosa, la maltosa, los altos jarabes de la malta, el jarabe del agave, la dextrina y la maltodextrina. Los azúcares contenidos en frutos secos se asumen como intrínsecos y no se incluyen como azúcares agregados. Los azúcares en leche en polvo no se incluyen como azúcares agregados, conforme a las pautas dietéticas que la COMA juzga para los azúcares en leche como caso especial y no fijaron pautas para limitar su producto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2010.—Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Salud, de Agricultura y Ganadería y de Economía.

ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL - LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA

«Iniciativa que reforma los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 2 y 12 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, y 56 del Reglamen-

to para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2 y 12, fracciones III y IV, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. La presente iniciativa de ley tiene como principal fuente la realidad mexicana, una cruda realidad que acongoja a millones de mexicanos por su recurrente asidero en la violencia y en la muerte.

2. De conformidad a lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas. En este marco, la actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

3. La falta de seguridad pública ha pasado a ser en los últimos tiempos uno de los temas centrales de preocupación de los ciudadanos y, por tanto, una de las cuestiones a resolver a cargo de las diversas autoridades encargadas de la seguridad pública en los tres ámbitos de gobierno, ya que la seguridad colectiva e individual son fundamentales para la vida humana.

La protección de la seguridad pública es un derecho reconocido en diversos instrumentos jurídicos del ámbito internacional en materia de derechos humanos incorporados al sistema jurídico mexicano como Ley Suprema de toda la Unión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹

La idea de **seguridad pública** está pues ligada a la protección de la paz pública, de manera tal, que podría concebirse como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y las faltas contra el orden público, mediante un sistema de control penal y de policía administrativa.²

4. En una lógica similar, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en su artículo 2 determina que la seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo.³

En el contexto de la seguridad pública, el Estado tiene la obligación de desarrollar políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.

5. Bajo tal prescripción de carácter constitucional y legal, no cabe duda de que las Fuerzas Armadas no tienen como misión institucional realizar actividades de seguridad pública.

Relacionado con lo anterior, es categórico lo definido por el artículo 129 de nuestra Carta Magna, mismo que define el campo de actuación de las fuerzas armadas en el país:

Artículo 129. En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá Comandancias Militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.

6. Se reitera, de un análisis de la Ley Orgánica de la Armada de México y de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, se puede desprender que las instituciones armadas de la Unión no tienen una misión y funciones relacionadas con la materia de seguridad pública.⁴

7. Desde los inicios de su gestión al frente del Ejecutivo, Felipe Calderón Hinojosa ha recurrido al Ejército como parte de la estrategia para fortalecer las tareas de seguridad pública. Tal circunstancia no es nueva, en anteriores administraciones se ha empleado la misma medida a pesar de los resultados cuestionados.

En la acción militar se ha dado preeminencia a la persecución, detención y sanción a los responsables de los delitos **a través de la fuerza** y de operativos aparatosos que han amedrentado y generado miedo en la sociedad, sin que el respeto a los derechos humanos signifique una limitación a sus actos.

Lo anterior ha generado una opinión pública negativa hacia las fuerzas armadas en su desempeño en labores de “seguridad pública”, pues su actuación ha quedado al margen de la legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal.

La misma Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha afirmado que las fuerzas armadas del país constitucionalmente no tienen la posibilidad de intervenir en tareas de seguridad pública; menos de sustituir la función encomendada a la autoridad civil.

El *ombudsman* nacional refiere, y con razón: “La intervención directa del ejército en tareas de seguridad pública plantea riesgos como el exceso en el uso de la fuerza, sobre todo porque los militares a diferencia de las policías preventivas, están entrenados en tácticas para la eliminación del enemigo y para situaciones de emergencia, no para la prevención del delito”.

8. En el contexto de los operativos militarizados anticrimen en diversas entidades federativas, el gobierno federal ha desplegado decenas de miles de tropas, encomendándole a las instituciones armadas de la Unión la realización de tareas que legalmente competen a la policía civil. Resulta en nuestros días comunes que miembros del Ejército sean nombrados jefes de las fuerzas policiales federales, estatales y municipales, militarizando de esta forma la seguridad pública.⁵

Human Right Watch sostiene que más de 40 mil miembros de las fuerzas federales, entre militares y policías, han sido desplegados en todo el país desde la llegada de Calderón al poder.

9. Si bien es cierto que el problema del narcotráfico es asunto sensible de carácter nacional, también lo es que la intervención de elementos militares en esta labor no ha demostrado su efectividad en el combate al narcotráfico y la delincuencia organizada, al contrario, dicha intromisión ha vulnerado los derechos humanos de un sin número de ciudadanos inocentes.

10. En los últimos meses, los recurrentes enfrentamientos entre corporaciones policiales y militares por un lado y por el otro, presuntos sicarios del narcotráfico, evidencian la capacidad de fuego del crimen organizado y las fallas en las estrategias gubernamentales para garantizar la seguridad de ciudadanos y ciudadanas de amplias regiones del país.

11. Es indudable que se debe sancionar a quienes vulnera la ley; sin embargo, en el caso del crimen organizado, la estrategia no debe reducirse al combate militar.

Diversos estudios y voces han indicado que otros factores han de ser atendidos, entre ellos las carencias existentes en los diversos cuerpos policiales; los salarios deficientes; la falta de capacitación adecuada; la alianza entre los grupos de poder a nivel regional, nacional, transnacional y las organizaciones delictivas; la impunidad como práctica arraigada en amplios sectores de la estructura gubernamental y la corrupción que favorece la actuación al margen de los procedimientos institucionales.

Los delitos deben ser prevenidos o castigados, pero resulta inaceptable que a nombre del Estado se actúe contra el orden jurídico.

12. En los últimos 10 años se han implantado al menos 7 programas para abatir el problema de la inseguridad pública: Cruzada Nacional contra el Crimen y la Delincuencia (agosto de 1998), Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006 (2002), 10 Acciones contra la Delincuencia Organizada, Comprometidas por el Ejecutivo Federal (14 de julio de 2004), Programa Sectorial de Seguridad, Gobernabilidad y Política Exterior 2007-2012 (2007), programas y estrategias nacionales de seguridad, como Plataforma México (el Sistema Único de Información Criminal) y Limpiemos México, en sus tres fases: Centros en Recuperación, Escuelas Segura y Centro de Atención Primaria de Adicciones y Salud Mental (2007 y 2008), Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012 (2008), Programa Sectorial de Procuración de Justicia 2007-2012 (2008) y Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad (2008).

Tales programas –a decir de la CNDH– contienen estrategias y acciones específicas similares, nacidas de demandas ciudadanas, pero comparten el destino de haberse quedado a un paso de los objetivos propuestos y limitados en cuanto a resultados cualitativos que permitan a la sociedad mexicana acceder a mejores condiciones de seguridad pública.⁶

13. Si bien tener al Ejército y la Marina en las calles ha generado una situación de contención a la delincuencia en algunas regiones del país, también es necesario reconocer que el protagonismo de las fuerzas armadas ha impedido la consolidación de las soluciones civiles, las cuales tendrían que ser las únicas con cabida en el marco de un estado democrático.

14. La intervención de la milicia durante este sexenio ha sido severamente cuestionada por una parte importante de la sociedad mexicana, debido a que las autoridades militares, al extraerse de sus facultades constitucionales, han infringido el marco constitucional, dañado de manera directa e irreparable a cientos de ciudadanas y ciudadanos mexicanos en su vida, libertad, integridad física y bienes.

Tras asumir el gobierno en diciembre de 2006, Felipe Calderón lanzó a las calles a miles de soldados para luchar contra el crimen y, desde entonces, la cifra de homicidios relacionados con el narcotráfico alcanza más de **18 mil**, según estadísticas periodísticas.

“Nueve años de operativos y miles de muertos”, es el título del artículo publicado por el periodista Gustavo Castillo García en el diario de *La Jornada* del 3 de febrero del 2010, mismo que da cuenta de que sólo “en Juárez se ha cometido en promedio 71 por ciento de los asesinatos de todo Chihuahua en 2008 y 2009, esto es, 4 mil muertes presuntamente vinculadas a la disputa de las rutas de trasiego de drogas hacia Estados Unidos y las zonas de distribución de enervantes en esa ciudad fronteriza”.⁷

15. Insertadas en la llamada “guerra contra el narcotráfico”, los miembros de la milicia han generado un ánimo público de repudio, pues sin seguir protocolos de investigación del delito, han afectado a ciudadanos inocentes, y fracturado de manera diversos principios generales del derecho: debido proceso legal, garantía de audiencia, principio de legalidad, etcétera.

16. En 2006 y 2007, diversos casos consternaron a la opinión pública en los que efectivos militares atentaron contra civiles indefensos: la violación tumultuaria de 13 bailarinas y sexoservidoras en Castaños, Coahuila; la violación y el homicidio de Ernestina Ascencio Rosario, en Veracruz; la agresión de cuatro mujeres adolescentes en Michoacán, que fueron secuestradas, drogadas y violadas por elementos del Ejército Mexicano; la ejecución de la familia Esparza Galaviz, en Sinaloa; y la ejecución de Héctor Adrián Salazar

Fernández, en Tamaulipas, quien fue asesinado por elementos del Ejército cuando el conductor ignoró el alto que marcado por un retén militar.

17. En el informe, de fecha 21 de diciembre de 2009, denominado *Sin controles, sin castigo, las violaciones del Estado mexicano a los derechos civiles y políticos*,⁸ el Centro de Derechos Humanos Agustín Pro Juárez, hace visible que a tres años de iniciado el “combate frontal” contra la delincuencia organizada, la decisión del gobierno de utilizar al Ejército para realizar la labor de la policía ha provocado un estado de excepción de facto y un drástico aumento de violaciones a derechos humanos.

De acuerdo con el informe mencionado, la impunidad en casos graves de violaciones a derechos civiles y políticos, incluidas ejecuciones arbitrarias, tortura, desapariciones forzadas, detenciones ilegales, allanamientos y otros abusos cometidos por las fuerzas de seguridad de México continúa siendo la norma. El uso de la jurisdicción militar para investigar delitos contra civiles cometidos por las fuerzas armadas ha servido para impedir que los autores enfrenten la justicia.

18. Por lo que hace al contexto internacional, desde 1999 el Comisión de Derechos Humanos de la ONU manifestó su preocupación por “la creciente intervención de los militares en la sociedad, especialmente en los Estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca donde desarrollan actividades propias de las fuerzas policiales. En este sentido, recomienda que el mantenimiento del orden dentro del territorio del país debe realizarse por medio de las fuerzas de seguridad civiles”.

19. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado en diversas oportunidades que la autorización estatal otorgada para que las fuerzas armadas intervengan en cuestiones de seguridad, se da confundiendo los conceptos de seguridad pública y seguridad nacional.

Tal criterio es confirmado por lo expuesto por la CNDH al indicar que el concepto de “seguridad pública” se ha ido modificando o flexibilizando a grado tal de equiparlo al de “seguridad interna o interior”, situación que se traduce en el hecho de elevar un problema que de origen es de la competencia de las fuerzas de seguridad del orden civil. Bajo el parámetro del ejercicio de la mayor fuerza pública, también se evidencian excesos en el uso de dicha fuerza, que desembocan en un alto grado de vulneración a las libertades individuales de los mexicanos generando además de víctimas del delito, víctimas del abuso de poder.⁹

20. Durante la administración de Felipe Calderón, el uso de retenes ha formado parte de los operativos militarizados anticrimen realizados en numerosos estados. Los retenes de este tipo se han convertido frecuentemente en sitios de abusos a derechos humanos, incluyendo ejecuciones arbitrarias. Tan sólo de enero de 2007 al 10 de junio de 2008, al menos 149 casos fueron reportados en los medios de comunicación en los que civiles fueron victimizados en los retenes militares: en la mayoría de los casos los militares dispararon a civiles por no haber detenido los vehículos a tiempo para la inspección, lo cual tuvo consecuencias fatales en varios casos.

21. Lejos de implantar las recomendaciones internacionales, en los últimos tres años la administración federal ha aumentado significativamente el papel de las fuerzas armadas en las labores policiales. Esta militarización de la seguridad pública ha provocado un incremento drástico de las violaciones a derechos humanos, de las cuales no han sido investigadas y juzgadas adecuadamente en gran parte por causa del fuero militar.

22. El gobierno federal intenta justificar la intervención del ejército en labores de seguridad pública, utilizando únicamente criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual ha determinado que es constitucionalmente posible que el ejército, fuerza aérea y armada, en tiempos en que no se haya decretado suspensión de garantías, puedan actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública.

23. Hoy día, sin embargo, el verdadero papel de las fuerzas armadas supera con creces los límites descritos, pues actúan por 'por sí y ante sí', extrayéndose de la autorización expresa, fundada y motivada, de las autoridades civiles, además, sus actuaciones cada vez más se apartan del orden jurídico previsto en la Constitución, en las leyes y en los tratados adoptados por el Estado mexicano.

24. Recientemente la organización internacional **Human Rights Watch** (HRW) presentó ante el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) su quinto informe sobre México, en el que acusa al estado de encubrir a militares presuntamente violadores de derechos humanos, pues sólo hay una condena por estos actos.

En el informe, *Impunidad uniformada, uso indebido de la justicia militar en México para investigar abusos cometidos durante operativos contra el narcotráfico y de seguridad*

pública, **HRW** da cuenta de que las fuerzas armadas mexicanas han cometido graves violaciones de derechos humanos, como desapariciones forzadas, asesinatos, torturas, violaciones sexuales de mujeres indígenas y detenciones arbitrarias durante operativos de lucha contra la insurgencia y el narcotráfico; en donde muchas de las víctimas en los casos documentados en este informe no tenían ningún vínculo con el tráfico de drogas ni con grupos insurgentes.

25. Aparte de la naturaleza inconstitucional del papel actual del Ejército en las tareas de seguridad pública, los operativos militares se caracterizan por actos que violan los derechos fundamentales de la población civil, como allanamientos sin orden judicial, tortura de civiles detenidos en condiciones irregulares en instalaciones militares y ejecuciones extrajudiciales.

26. Una revisión a las recomendaciones emitidas por la CNDH en los últimos tres años, revela un patrón de detenciones y tortura contra civiles por parte de soldados, en las que frecuentemente las personas son retenidas en condiciones irregulares en instalaciones militares.¹⁰ Entre los métodos de tortura recurrentes documentados por la CNDH están golpes, choques eléctricos en partes sensibles del cuerpo y el uso de bolsas de plástico para sofocar a las víctimas.

Caso real. Detención ilegal y abuso de 36 civiles y violación de cuatro jóvenes

Luego de que un grupo de personas no identificadas atacaron a varios militares y asesinaron a cinco soldados el 1 de mayo de 2007, cientos de soldados se trasladaron a los municipios de Nocupétaro, Carácuaro y Huetamo en el estado de Michoacán con el fin de encontrar a los agresores. Cometieron decenas de abusos, incluidas detenciones arbitrarias, detenciones ilegales en una base militar, torturas, golpizas, violaciones sexuales e ingreso ilegal a varias viviendas.

Durante los dos días que siguieron a la emboscada, los soldados detuvieron arbitrariamente a 36 personas, entre ellas cinco menores, quienes fueron retenidas en la base militar de la 21 zona militar por un término de hasta 84 horas. Golpearon reiteradamente a los detenidos, les ataron las manos con cinta o cuerdas y, en algunos casos, les cubrieron la cabeza con bolsas de plástico o telas. Uno de los detenidos presentaba quemaduras en la piel, y otro informó que los soldados habían sumergido su cabeza en un recipiente con agua para obligarlo a proporcionar información. Los soldados mantuvieron incomunicados a la mayoría de los deteni-

dos, y cuatro de ellos tuvieron su rostro y ojos cubiertos todo el tiempo.

27. En este contexto, el número de quejas recibidas por la CNDH contra la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) por violaciones a derechos humanos se sextuplicó durante los primeros dos años de la administración de Felipe Calderón, con 1230 quejas presentadas tan sólo en 2008 y un mayor número de quejas reportadas en 2009.

28. El Centro de Derechos Humanos Agustín Pro Juárez ha señalado que entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de julio de 2009, los medios de comunicación monitoreados han reportado más de 200 casos de presuntas violaciones a derechos humanos cometidas por militares. Dichos casos han sido reportados en los estados de Guerrero, Tamaulipas, Chihuahua, Michoacán, Sinaloa, Nuevo León, Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Baja California, estado de México, Morelos, Tabasco, Aguascalientes, Coahuila, Durango, Guanajuato, Querétaro, Sonora, Yucatán, Tlaxcala, San Luis Potosí, Puebla y el Distrito Federal, es decir, en 24 de las 32 entidades federativas de México. Estos reportes incluyen decenas de casos de ataques con armas de fuego, numerosos casos de tortura (incluyendo tortura sexual), detenciones arbitrarias generalizadas, así como ejecuciones y desapariciones forzadas.

29. La milicia en la vida civil también se ha extralimitado y producido violencia de género.

El caso de Nocupétaro, Carácuaro y Huetamo, Michoacán, sucedidos el 1 de mayo de 2007, ejemplifica una de las formas en las que pueden manejarse los militares en las calles y frente a la población civil, y estoy segura que a los legisladores de todos los partidos políticos les dará un indicador poderoso para su actuar:

Cuatro de las personas que estuvieron detenidas durante más de 20 horas eran jóvenes mujeres de menos de 18 años en su momento, quienes declararon ante los agentes del ministerio público federal que fueron golpeadas reiteradamente, abusadas sexualmente y violadas por los soldados, con el fin de obtener información sobre sus supuestos vínculos con grupos armados y de narcotraficantes. Las jóvenes relataron que los soldados las obligaron a subir a un helicóptero, donde fueron amenazadas y abusadas sexualmente. Una de las jóvenes contó que los soldados les dijeron “pinches derechos humanos ni existen, las vamos aventar al mar y se las van a comer lo tiburones”. Otra relató que la obligaron a subirse la falda y bajarse la ropa interior, mientras los solda-

dos le decían “pinches putas, al fin es lo que les gusta”. Un soldado hizo una estampita de la Virgen María que llevaba una de las jóvenes, la arrugó hasta formar una bolita y la introdujo en su ano. Según la cuarta joven, los soldados le dijeron “ni la virgencita te va salvar”. Cuando llegaron a las instalaciones militares, las obligaron a inhalar una sustancia que las adormeció, y se despertaron con terribles dolores en el cuerpo, especialmente en el abdomen inferior.

Algunas de las jóvenes advirtieron que estaban expulsando espuma por la nariz y la boca, y que un líquido salía de su vagina y les producía picazón.¹¹

30. Estadísticas dadas a conocer por la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) revelan que en lo que va del gobierno de Felipe Calderón se ha presentado el mayor número de quejas contra militares ante la CNDH.

De acuerdo con las estadísticas dadas a conocer por la Secretaría de la Defensa Nacional, la CNDH le ha formulado 35 recomendaciones:¹² 7 durante 2007, 14 en 2008 y 14 en 2009. Por lo que hace a la personalidad jurídica de los promoventes de las denuncias, en diciembre de 2006 ocho civiles se quejaron; en 2007 fueron 292; en 2008, mil 100, y en lo que va de 2009, 888.

31. Por otra parte, la organización internacional de **Amnistía Internacional** en su informe del año 2009 da cuenta del aumento de informes sobre la implicación de personal militar en homicidios ilegítimos, uso excesivo de la fuerza, torturas, malos tratos, detenciones arbitrarias y registros ilegales de viviendas.

En su informe denominado *México, nuevos informes de violaciones de derechos humanos a manos del Ejército*,¹³ **Amnistía Internacional** exhibe que “las violaciones de derechos humanos por miembros del ejército no son excepcionales, sino frecuentes y, en algunas zonas, habituales”.

En el plano doméstico, la **Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste, AC**, y la **Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, AC**, han documentado diversos casos de violaciones de derechos humanos cometidas por militares y autoridades municipales, justificados por la actual lucha contra el narcotráfico, en la cuales las detenciones ilegales y arbitrarias, las torturas y otros tratos crueles, inhumanos y/o degradantes durante arraigo en cuarteles militares, incomunicación así como ocultamiento de información, falta de una defensa

adecuada y un debido proceso legal, son aplicadas de manera sistemática hacia ciertos sectores de la población.¹⁴

La Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, AC, en su *Informe 2009 sobre la militarización del territorio y la criminalización de la protesta social*,¹⁵ indica de manera categórica que “las políticas y reformas gubernamentales en materia de seguridad nacional y fortalecimiento del estado de derecho, son totalmente lo opuesto, se utilizan los mecanismos legales y extrajudiciales para violentar de manera legítima los derechos humanos de la población mexicana, las prácticas de autoritarismo y corrupción dejan en total desamparo a quienes intentan ejercer sus derechos humanos y se vulnera la posibilidad de defenderlos; la violencia y desinformación en que está actualmente sometida la sociedad, permiten que se impongan estrategias económicas, sociales y culturales que impiden el desarrollo de las mexicanas y los mexicanos, a favor de intereses extranjeros”.

32. El gobierno de México en su quinto informe periódico, en cumplimiento del artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el Pacto) presentado a consideración del Comité de Derechos Humanos de la ONU,¹⁶ justifica la intervención de las fuerzas armadas en tareas diversas de seguridad pública, fundándose **solamente** en los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, situación que denota la falta de un fundamento constitucional claro al respecto.

En esta materia, al concluir su 98 periodo de sesiones, un grupo especializado de la ONU (18 expertos independientes), mostró su inquietud en cuanto al uso del arraigo prolongado, la violación de derechos de las mujeres, la tortura y la seguridad de los periodistas y activistas humanitarios.

33. Por último, tres sucesos recientes confirman la necesidad de acuartelar a los militares: la muertes de Jorge Antonio Mercado Alonso y Javier Francisco Arredondo Verdugo, estudiantes de posgrado del Tecnológico de Monterrey, mismos que fueron abatidos el día 19 de marzo del año en curso luego de un enfrentamiento entre sicarios y militares; la declaración del doctor Raúl Plascencia Villanueva, presidente de la CNDH, al rendir su informe ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismo que apunta a la Secretaría de la Defensa Nacional como la dependencia con más quejas por violación a derechos humanos, y finalmente el homicidio de los niños Martín y Bryan Almazán Salazar, de 9 y 5 años de edad respectivamente, quienes perdie-

ron la vida a manos de militares agazapados en un retén militar instalado en Nuevo Laredo, Tamaulipas.

Por todo lo expuesto, se propone reformar el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de insertar una **prohibición expresa** para que las instituciones armadas de la unión participen en actividades de seguridad pública. El mismo resultado se persigue con las reformas planteadas respecto a los artículos 2 y 12 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Aprobadas las reformas planteadas, el titular del Poder Ejecutivo Federal deberá reformar a la prontitud necesaria los Decretos por el cual se crea el Cuerpo Especial del Ejército y Fuerza Aérea denominado Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal (9 de mayo de 2007), así como el Decreto por el que se reforma el diverso que crea el Cuerpo Especial del Ejército y Fuerza Aérea denominado Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal (17 de septiembre de 2007); instrumentos normativos que regulan la participación del ejército en relación con el apoyo a las autoridades civiles en tareas relacionadas con la seguridad pública.

Coincidimos con diversas voces que indican que la seguridad pública debe plantearse como una labor de fortalecimiento del tejido social y, en consecuencia, la policía considerada como una institución que contribuye a la convivencia comunitaria; y que las estrategias de seguridad ciudadana sean fundamentalmente preventivas e integrales.

Apuntado lo anterior, nos manifestemos para que cese la permanencia de las instituciones armadas de la Unión en las tareas de seguridad pública, concluyendo así la militarización de la vida nacional.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2 y 12, fracciones III y IV, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Artículo Primero. Se reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

...

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

Queda prohibido que cualquier elemento de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina participen en actividades de seguridad pública.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 2. La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito federal, los estados y los municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

...

Queda prohibido que cualquier elemento de las Secretarías de la Defensa Nacional, y de Marina participen en actividades de seguridad pública.

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 12, fracciones III y IV, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 12. El Consejo Nacional estará integrado por

- I. El presidente de la República, quien lo presidirá;
- II. El secretario de Gobernación;

III. Se deroga;

IV. Se deroga;

...

Transitorios

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

Segundo. Aprobada la reforma de los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2 y 12, fracciones III y IV, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el titular del Ejecutivo federal deberá instruir lo necesario para su debido cumplimiento, modificando en consecuencia los decretos por el cual se crea el Cuerpo Especial del Ejército y Fuerza Aérea denominado Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal (9 de mayo de 2007) y el que se reforma el diverso que crea el Cuerpo Especial del Ejército y Fuerza Aérea denominado Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal (17 de septiembre de 2007).

Notas:

1 Segundo informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la seguridad pública en el país.

2 Seguridad pública. Claudia Gamboa Montejano y Sandra Valdés Robledo, agosto de 2004, Servicio de Investigación y Análisis.

3 Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

4 *La Ley Orgánica de la Armada de México* establece que “la Armada de México es una institución militar nacional, de carácter permanente, cuya misión es emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país; teniendo entre sus atribuciones, 1) Organizar, adiestrar, alistar, equipar y operar a las fuerzas que la constituyen para el cumplimiento de su misión y ejercicio de sus funciones; 2) Cooperar en el mantenimiento del orden constitucional del Estado Mexicano; 3) Realizar acciones para salvaguardar la soberanía y defender la integridad del territorio nacional en el mar territorial, zona marítimo-terrestre, islas, cayos, arrecifes, zócalos y plataforma continental; así como en aguas interiores, lacustres y ríos en sus partes navegables, incluyendo los espacios aéreos correspondientes, así como vigilar los derechos de soberanía en la zona económica exclusiva y, 4) Salvaguardar la vida humana en la mar y en las aguas interiores, mediante operaciones de búsqueda, rescate y salvamento en las

aguas marinas nacionales e internacionales y en todas aquellas en las que el Mando Supremo lo ordene”.

La Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, establece que “el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos son instituciones armadas permanentes que tienen las misiones generales de: Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación; Garantizar la seguridad interior; Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas; Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país; y En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas”.

5 “PF remplazará a militares en Ciudad Juárez”, <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/513916.pf-reemplazara-a-militares-en-ciudad-juarez.html>

Nombran mandos militares en Ciudad Juárez para acabar con guerra de carteles.

http://www.diarioeldia.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=16223&Itemid=166

Toman Juárez 2 mil 500 soldados y militares. http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_notas=354148

Vienen militares a Seguridad Pública. <http://www.sipse.com/noticias/2688-vienen-militares-seguridad-publica.html> Militares asumen policía de Cancún. <http://www.eluniversal.com.mx/notas/646199.html>

Militares y policías serán directores de Seguridad Pública en municipios de Michoacán. <http://www.milenio.com/node/307960>

Militares asumen el control de dos corporaciones policiacas de Sinaloa. <http://www.jornada.unam.mx/2008/05/20/index.php?section=politica&article=016n2pol>

Otro militar como secretario de Seguridad Pública de Durango. <http://www.durangoaldia.com/otro-militar-como-secretario-de-seguridad-publica-de-durango/2010/01/>

6 Segundo informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la seguridad pública en el país.

7 <http://www.jornada.unam.mx/2010/02/03/index.php?section=politica&article=003n2pol>.

Durante los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón (diciembre de 2000 a diciembre de 2009), mil 326 menores han perdido la vida en la llamada “guerra contra el crimen organizado”. Del total, 600 han fallecido en balaceras entre narcotraficantes o presuntos delincuentes y autoridades; los otros 726, cuyas edades iban de 15 a 17 años, fueron asesinados por ser sicarios o *narcomenudistas*, revelaron mandos de la Secretaría de la Defensa Nacional, <http://pocamadrenews.wordpress.com/2010/03/28/mas-de-1300-menores-muertos-y-mas-de-mil-mujeres-muertos-en-la-guerra-contra-el-narco/>

8 Informe presentado al Comité de Derechos Humanos de la ONU en el marco del quinto informe periódico del Estado mexicano sobre la implementación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en México.

9 Ídem.

10 Véanse, e.g., las siguientes recomendaciones formuladas a la Secretaría de la Defensa Nacional: 73/09, 71/09, 70/09, 66/09, 63/09, 61/09, 59/09, 55/09, 54/09, 53/09, 41/09, 38/09, 34/09, 33/09, 28/09, 18/09, 13/09, 67/08, 60/08, 33/08, 32/08, 31/08, 30/08, 29/08, 39/07 y 38/07, disponibles en www.cndh.org.mx

11 “Impunidad uniformada. Uso indebido de la justicia militar en México para investigar abusos cometidos durante operativos contra el narcotráfico y de seguridad pública”, **Human Rights Watch**, abril de 2009.

12 <http://www.jornada.unam.mx/2009/07/24/index.php?section=politica&article=008n1pol>

13 Publicado en 2009 por Amnistía Internacional. Secretariado Internacional. Peter Benenson House. 1 Easton Street. London WC1X 0DW. Reino Unido. <http://amnistia.mx/abusosmilitares/informe.pdf>

14 Informe sobre la situación de los derechos humanos en México elaborado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, AC, presentado ante el Comité de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas en su 98 Período de Sesiones, del 8-26 Marzo del 2010, Nueva York.

http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CMDPDHMexico98_s p.pdf

15 <http://cinoticias.com/2010/02/11/informe-2009-sobre-la-militarizacion-del-territorio-y-la-criminalizacion-de-la-protesta-social/>

16 Quinto informe periódico, en cumplimiento del artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. CCPR/C/MEX/5 24 de

septiembre de 2008, <http://www.cndh.org.mx/INFORMES/ExamenComitDH/5°INFORMEPEPERIODICO.pdf>

Palacio Legislativo, a 13 de abril de 2010.— Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales y de Seguridad Pública.

LEY DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO PUBLICO

«Iniciativa que reforma los artículos 29, 30 y 32 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, el Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XIV, de la Constitución Política 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, someto a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente: iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 29, 30 y 32 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. La violencia contra los niños jamás es justificable; toda violencia contra los niños se puede y debe prevenir. Preservar a los niños de la violencia es una cuestión urgente. Los niños y niñas han sufrido durante siglos la violencia de los adultos sin ser vistos ni oídos. Ahora que las consecuencias de toda forma de violencia contra los niños están comenzando a ser más conocidas, es necesario prevenir esta violencia y proteger a los niños de manera eficaz, así como sancionar a los responsables, tal y como lo exige su derecho incuestionable.

2. Que por mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Como obligación correlativa, los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. Por su parte, el Estado está obligado a proveer lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

3. México continúa siendo un país con población mayoritariamente joven. En materia de Niñez, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) ha referido que en el año de 2009 el país residen 30.9 millones de niños entre cero y 14 años. De estos 30.9 millones de niños, 9.6 millones tienen de cero a cuatro años de edad, 10.5 millones de cinco a nueve años, y 10.8 entre 10 y 14 años.

Por lo que hace a la juventud mexicana, estadísticas del (Inegi) revelan que en México de los 106.7 millones de habitantes, 29 millones 100 mil son jóvenes, es decir poco más de la cuarta parte de la población tienen entre 15 y 29 años de edad. De la población joven, 14.4 millones son hombres, y 14.7 millones son mujeres.¹

4. En contraposición, es de indicar que nuestro país es uno de los más violentos del mundo, situación que tiene un impacto negativo entre los niños, niñas y adolescentes, pues desde hace casi 30 años, mueren asesinados a diario dos menores de 14 años a causa de la violencia familiar y la delincuencia común, alerta el Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas.²

5. Por otra parte, nuestro país tiene una posición geográfica particular, que lo ha convertido en un territorio de origen, tránsito y destino de víctimas de trata, fundamentalmente de niñas, niños y mujeres, que son trasladados a otros territorios para ser sujetos de la trata con fines de explotación sexual y laboral.

6. De acuerdo con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, uno de cada tres hogares en México ha sufrido violencia, y el 45 por ciento de los niños en situación de calle han dejado sus hogares a causa de la violencia que ahí sufrían. Según el Inegi, cada año son explotados sexualmente de 16 mil a 20 mil niños y niñas.

“La violencia y el maltrato hacia niñas, niños y adolescentes es un fenómeno muy extendido, y ha sido reconocido como un problema de salud pública a nivel nacional e internacional, sin embargo, sigue practicándose en muchas familias, escuelas, en la comunidad en general.”³

En este sentido, existe una percepción de que el Estado mexicano ha fallado en generar las condiciones necesarias para que la población infantil ejerza sus derechos.

7. En el **Informe Nacional sobre Violencia y Salud**⁴, elaborado por la Secretaría de Salud del gobierno federal da cuenta de que durante 2002, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia DIF, a través de las Procuradurías de Defensa del Menor y la Familia atendió, 24 mil 563 casos de maltrato de diversos tipos de los cuales destacan 32 por ciento de maltrato físico, 23 por ciento de abandono, 20 por ciento de omisión de cuidados, 13 por ciento de abuso sexual y 6 por ciento de maltrato emocional. Los principales responsables del maltrato infantil en los casos atendidos son: la madre con 47 por ciento, el padre con 29 por ciento, padrastro (5 por ciento), y madrastra y tíos con 3 por ciento respectivamente.

8. Ante esta problemática, el Congreso de la Unión emitió la **Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**⁵, cuerpo normativo de orden público, interés social y de observancia general en toda la República Mexicana que tiene por objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

9. Es importante mencionar, que el artículo 3 de la ley inmediatamente referida, prescribe que la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tiene como objetivo asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad.

10. En este sentido, el Estado mexicano se ha obligado a observar los siguientes principios rectores de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes:

- A. El del interés superior de la infancia.
- B. El de la no-discriminación por ninguna razón, ni circunstancia.
- C. El de igualdad sin distinción de raza, edad, sexo, religión, idioma o lengua, opinión política o de cualquier otra índole, origen étnico, nacional o social, posición económica, discapacidad, circunstancias de nacimiento o cualquiera otra condición suya o de sus ascendientes, tutores o representantes legales.

D. El de vivir en familia, como espacio primordial de desarrollo.

E. El de tener una vida libre de violencia.

F. El de corresponsabilidad de los miembros de la familia, Estado y sociedad.

G. El de la tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y de las garantías constitucionales.

11. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, corresponde a las autoridades o instancias federales, del Distrito Federal, estatales y municipales en el ámbito de sus atribuciones, la de asegurar a niñas, niños y adolescentes la protección y el ejercicio de sus derechos y la toma de medidas necesarias para su bienestar tomando en cuenta los derechos y deberes de sus madres, padres, y demás ascendientes, tutores y custodios, u otras personas que sean responsables de los mismos. De igual manera y sin perjuicio de lo anterior, es deber y obligación de la comunidad a la que pertenecen y, en general de todos los integrantes de la sociedad, el respeto y el auxilio en el ejercicio de sus derechos.

12. Que entre las obligaciones⁶ de madres, padres y de todas las personas que tengan a su cuidado niñas, niños y adolescentes, se encuentran las de proporcionarles una vida digna, garantizarles la satisfacción de alimentación, así como el pleno y armónico desarrollo de su personalidad en el seno de la familia, la escuela, la sociedad y las instituciones, de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, así como protegerlos contra toda forma de maltrato, prejuicio, daño, agresión, abuso, trata y explotación.

En este contexto, existe la obligación del Estado de emitir las normas que contengan lo necesario para garantizar el cumplimiento de los deberes antes señalados.

13. Por otra parte, la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas⁷ ha sido definida por este órgano legislativo como el instrumento normativo adecuado para prevenir y sancionar la trata de personas, así como la protección, atención y asistencia a las víctimas de estas conductas con la finalidad de garantizar el respeto al libre desarrollo de la personalidad de las víctimas y posibles víctimas, residentes o trasladadas al territorio nacional, así como a las personas mexicanas en el exterior.

14. Que de conformidad a lo estipulado en el artículo 6 de la Ley indicada, comete el delito de trata de personas quien promueva, solicite, ofrezca, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba, para sí o para un tercero, a una persona, por medio de la violencia física o moral, engaño o el abuso de poder para someterla a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre, o a la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes.

15. Que en la Ley referida existe una clara predisposición del legislador de sancionar a miembros o representantes de personas morales que cometan el delito de trata de personas con los medios que, para tal objeto, la misma persona moral le proporcione, de modo que el delito se cometa bajo el amparo o en beneficio de aquélla.

16. Las sanciones jurídicas accesorias,⁸ han sido graduadas, y van desde la suspensión, la disolución; la prohibición de realizar determinados negocios u operaciones; la remoción y la intervención.

Al imponer las sanciones jurídicas accesorias previstas en este artículo, el Juez o la autoridad administrativa tomaría las medidas pertinentes para dejar a salvo los derechos de los trabajadores y terceros frente a la persona jurídica colectiva, así como aquellos otros derechos que sean exigibles frente a otras personas, derivados de actos celebrados con la persona moral sancionada.

17. En el plano internacional, la Convención de los Derechos del Niño⁹ determina que los Estados-parte de la misma adoptarán todas las medidas jurídicas y administrativas para evitar que los niños estén sujetos a cualquier forma de explotación económica; para protegerlos del trabajo infantil; para protegerlos de los tratos crueles o degradantes, y para protegerlos contra las peores formas de explotación, como la prostitución forzosa, la trata de personas o el abuso sexual.

18. No obstante el régimen jurídico de protección nacional e internacional hacia la infancia, existen datos preocupantes: En el quinto Informe de Labores (2006), la Secretaría de Seguridad Pública señaló que cada mes, un mínimo de 100 niños caen en manos de redes de prostitución o explotación sexual comercial infantil, que equivale a un promedio de mil doscientos niños al año. Además, desde la década de los 80 el número de organizaciones delictivas que abusan de niñas y niños se ha ido incrementando, que ha he-

cho proliferar la distribución y venta de pornografía infantil.¹⁰

19. En el mismo sentido, el Informe del Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Juan Miguel Petit¹¹ considera que en México: a) no existe un sistema eficaz de protección y asistencia a niños víctimas de explotación sexual; b) que la explotación sexual y la trata de niños y niñas con fines de explotación sexual puede convertirse en una pandemia fuera de control; c) que la explotación sexual de niños y adolescentes, lejos de ser un fenómeno aislado, constituye diversas formas del crimen organizado que actúan probablemente al amparo de la corrupción de autoridades del Estado que facilitan el desarrollo de la explotación y vuelven prácticamente imposible la adecuada persecución de los delincuentes.

20. El Comité de los Derechos del Niño de la ONU en su documento titulado “Examen de los informes presentados por los Estados parte en virtud del artículo 44 de la Convención” convoca al Estado mexicano a realizar diversas acciones, entre ellas, enmendar el Código Penal a fin de tipificar como delitos penales la explotación, la trata y el secuestro de niños; adoptar medidas más enérgicas y enfoques multidisciplinarios y multisectoriales para prevenir y combatir la trata de niños y la explotación sexual de niños y adolescentes, así como aplicar programas apropiados para prestar asistencia; reintegrar a los niños víctimas de explotación sexual y de trata, de conformidad con lo dispuesto en la Declaración y Programa de Acción y en el Compromiso Mundial, aprobados en los Congresos Mundiales contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños en 1996 y 2001.

21. Hoy en día la sociedad mundial y la mexicana tienen un problema evidente: la pederastia, lastre social que requiere un tratamiento de carácter normativo.

22. Numerosos escándalos de pederastia acosan a la Iglesia católica en diferentes lugares del mundo en este momento, como Estados Unidos¹², Irlanda¹³, Suiza¹⁴, Holanda¹⁵, México¹⁶ y Argentina¹⁷, han dañado la autoridad institucional de este organismo de “fe”. Los íntegros discursos sobre la moral, las buenas costumbres y el disciplinamiento que el católico debe guardar en materia sexual se han caído de manera evidente.

Amerita hacer referencia a la investigación realizada por el diario *The New York Times*, mismo que revela que 161 de

las 177 diócesis católicas existentes en el país recibieron denuncias por violaciones y abusos de menores que involucran en las últimas seis décadas a 1205 curas abusadores y a 4268 víctimas menores de edad.

23. El analista Bernardo Barranco V. ha indicado que el escándalo alcanzado al propio Benedicto XVI al haber sido permisivo, voluntaria o involuntariamente, en 1977 cuando era arzobispo de Munich¹⁸.

24. En Londres hay voces contundentes: “Los científicos británicos Richard Dawkins¹⁹ y Christopher Hitchens²⁰ han puesto en marcha una campaña en favor de la detención del papa Benedicto XVI por los escándalos de pederastia en el clero, cuando visite el Reino Unido en septiembre próximo.”²¹

El abogado de los científicos, Mark Stephens, declaró a los medios que se dirigirá a los tribunales británicos y a la Corte Penal Internacional para que emitan órdenes de arresto contra el pontífice porque “no está por encima de la ley”.

Benedicto XVI “no es un jefe de Estado, ni un soberano” “...todo apunta a que el Papa dio prioridad a la reputación de la Iglesia por delante del bienestar de los niños” y explicó que podría ser acusado de crímenes contra la humanidad.

Por su parte, Dawkins, declaró al periódico *Sunday Times* que el Papa “es un hombre cuyo primer instinto cuando sus curas fueron descubiertos con los pantalones bajados fue tapar el escándalo y condenar al silencio a las jóvenes víctimas”.

En el mismo sentido, Hitchens manifestó por su parte que Benedicto XVI “**no está por encima ni por fuera de la ley**” y explicó que “la ocultación institucional de la violación infantil es un crimen bajo cualquier ley (...) que merece justicia y castigo”.

25. Desde que Ratzinger asumió la dirección de la Congregación para la Doctrina de la Fe, fue responsable de un proceso de obstrucción de la justicia a nivel global. Para Ratzinger, el verdadero crimen nunca ha sido el abuso sexual o la violación de menores, sino la posibilidad de que esos eventos fueran reportados a las autoridades civiles. Según el arzobispo, las acusaciones sólo podían ser atendidas dentro de la jurisdicción exclusiva de la Iglesia. Quien violara la secrecía exigida corría el riesgo de ser excomulgado.²²

26. En México tenemos el caso cercano de Marcial Maciel, cuya patología no sólo alcanza a la orden de los legionarios, sino que también contamina y empaña la imagen del conjunto de la Iglesia mexicana.²³

27. Existe en el imaginario colectivo de la actual sociedad mexicana, la certeza de que las respuestas eclesíásticas no han sido y no son, socialmente satisfactorias y que la Iglesia protege ante todo su casta religiosa. El caso Maciel ha reforzado esta certeza, toda vez que su expediente es especialmente escandaloso, ya que “ex miembros prominentes de los Legionarios de Cristo fueron deliberadamente ignorados por Ratzinger a lo largo de los 90. La posición de Ratzinger siempre fue de protección a Maciel –siguiendo los pasos de Juan Pablo II–, incluso cuando se le pidió que pasara sus últimos años en retiro y no bajo una investigación seguida de sanción, como debió haber ocurrido.”²⁴

28. En términos de legalidad, esta honorable Cámara del Congreso de la Unión no puede dejar de observar el hecho de que el fundador de los legionarios de Cristo murió sin ser juzgado ni condenado por las autoridades civiles ni eclesíásticas del país.

Una vez más el poder clerical y secular se encargaron de encubrir las oscuras depravaciones y paralizar los procesos abiertos contra el extinto pederasta Marcial Maciel Degollado.²⁵

En otros casos de igual forma la jerarquía de la Iglesia católica respondió ante el abuso sexual sistemático con silencio, complicidad, evasión y negligencia criminal.

El semanario *Proceso* ha señalado recientemente que en “En los últimos nueve años –de 2001 a 2010– el Vaticano ha abierto aproximadamente 100 procesos canónicos contra sacerdotes mexicanos acusados de “pederastia” y “efebofilia”, revelaron hoy fuentes confidenciales de la Santa Sede.”

29. Ha quedado acreditado que el papa Benedicto XVI optó por minimizar el caso Marcial Maciel. El Vaticano le restringió su ministerio público, pero no inició un proceso o juicio canónico en su contra, con lo que protegió también a los legionarios, quienes conocían la sanción desde enero de 2005, cuando Maciel dejó de ser su director general.

Es evidente que esta asociación religiosa tuvo tiempo suficiente para preparar un dispositivo que amortiguara la magnitud de los monstruosos delitos cometidos, a pesar del vo-

luminoso expediente de testimonios contundentes y acusaciones sólidas.²⁶

Los siguientes casos son un botón de muestra que hace visible un mecanismo inserto en la iglesia católica para encubrir casos de pederastia:

- Sacerdote John Geoghan: 130 menores abusados. Encubrimiento. Su arquidiócesis, a pesar de conocer sus perversiones sexuales, lo protegió durante 30 años trasladándolo de una parroquia a otra.

- Michael Teta. Encubrimiento. Fue apartado de la dirección de la diócesis pero seguía trabajando con menores en la Iglesia, pues sólo el Vaticano tiene potestad para expulsar del sacerdocio.

- Marcial Marciel Degollado. Más de 20 y menos de 100 abusados. Encubrimiento. En el 2005 Ratzinger fue electo papa y en mayo de 2006 anunció el cierre de la investigación a Maciel debido a su avanzada edad y quebrantada salud, fuertemente afectadas por su adicción al narcótico Demerol pero le ordenó el retiro del sacerdocio público para consagrarse a una vida de “oración y penitencia”.

- Lawrence C. Murphy. Más de 200 niños sordos en Winconsin abusados. Encubrimiento. Las denuncias en su contra fueron presentadas en los años setenta y ‘la Congregación para la Doctrina de la Fe no fue informada del caso sino hasta más de 20 años después.

- Nicolás Aguilar. 86 menores abusados aproximadamente. Encubrimiento. Adscrito a la diócesis de Tehuacán, Puebla, y quien fue expulsado del sacerdocio por sus abusos cometidos en México y en Estados Unidos.

30. Tales situaciones nos deben alertar de nueva cuenta. No debemos pasar por alto que los graves riesgos que asolan a la niñez mexicana, mismos que llevaron al Congreso de la Unión a reformar la fracción V del artículo 2° de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, e incluir como un delito a la pornografía de personas menores de dieciocho años, el turismo sexual y la trata de personas.

31. En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tachado de deleznable y atentatorio de la niñez mexicana las posibles redes de pederastia y pornografía infantil existentes en el país.²⁷

32. El encubrimiento a nivel global de la pedofilia hace necesario que la iglesia del mundo debe afrontar las consecuencias de sus tradicionales de pensamiento, discurso y prácticas y asumir en el mundo globalizado del siglo XXI las implicaciones de sus actos y omisiones, máxime cuando estos chocan con los valores de nuestra sociedad.

33. En términos constitucionales, el artículo 130 de nuestra Carta Magna establece los principios de la relación Estado-iglesia, siendo importante destacar que las iglesias y demás agrupaciones religiosas deberán sujetarse a la ley, correspondiéndole exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas.

34. Por otra parte, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público reitera la trascendencia del principio histórico de la separación del Estado y las iglesias, asimismo, determina la posición del pueblo de reglamentar a las asociaciones, agrupaciones religiosas, iglesias y culto público.

No es vano recordar, que su artículo 1o. determina sus normas de orden público y de observancia general en el territorio nacional, sentenciando que las convicciones religiosas no eximen en ningún caso del cumplimiento de las leyes del país.²⁸ Nadie podrá alegar motivos religiosos para evadir las responsabilidades y obligaciones prescritas en las leyes.

35. Según las estadísticas más recientes, en México hay 11 mil 16 sacerdotes diocesanos y 3,602 religiosos pertenecientes a distintas congregaciones, los cuales hacen un total de 14 mil 618 ministros de culto, quienes atienden a más de 6 mil parroquias en el país.²⁹

36. Ante los hechos expuestos y toda vez que la añeja estructura burocrática del Vaticano y de las iglesias locales han sido incapaces de procesar las múltiples denuncias de abuso sexual, es necesario tomar determinaciones apropiadas en el plano legislativo.

Sirva recordar que el artículo 3 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público determina que el Estado mexicano es laico, con potestad de ejercer su autoridad sobre toda manifestación religiosa, individual o colectiva, sólo en lo relativo a la observancia de las leyes, conservación del orden y la moral públicos y la tutela de derechos de terceros.

37. Bajo este contexto se pretender reformar los artículos de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, a fin de cumplir con los siguientes objetivos:

1. Inhibir la pederastia en las asociaciones religiosas y de culto;
2. Inhibir el encubrimiento del delito por parte de las estructura de gobierno de las asociaciones religiosas y de culto.
3. Sancionar de manera efectiva todo abuso de niñas y niños por parte de los miembros de las asociaciones religiosas y de culto.

Ante esta crisis que ha ocurrido y toda vez que las estructuras eclesiales no han sido lo suficientemente receptivas ante los miles de abusos físicos, psicológicos y sexuales a niños, niñas y jóvenes, es que se hace ineludible reformar la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. Máxime cuando el propio jerarca católico ha reconocido que “han fracasado, a veces lamentablemente, a la hora de aplicar las normas del derecho canónico sobre los delitos de abusos de niños” y de haber cometido “graves errores en respuesta a las acusaciones”.³⁰

De conformidad a lo previsto en el Artículo 6o., las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación, en los términos de esta ley.

Dado que las asociaciones religiosas, sus entidades y divisiones adquieren personalidad jurídica a través del registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación, la propuesta de reforma se basa en suspender y en su caso cancelar su registro constitutivo en caso tolerar o encubrir la trata de personas o la comisión de los delitos contra la libertad y la seguridad sexuales y el normal desarrollo psicosexual al interior de la asociación religiosa y culto público o de sus entidades y divisiones.

Con la suspensión o cancelación del registro constitutivo, las asociaciones perderán los derechos previstos en las fracciones, IV, V, VI y VII del artículo 9o. y las demás disposiciones aplicables de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

En ese sentido, se plantea la reforma del artículo 29 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, a fin de

contemplar como infracción a este ordenamiento el tolerar o encubrir la trata de personas o la comisión de los delitos contra la libertad y la seguridad sexuales y el normal desarrollo psicosexual al interior de la asociación religiosa y culto público o de sus entidades y divisiones.

Como consecuencia a lo anterior, se plantea reformar los artículos 30 y 31.

Con la reforma del primer precepto indicado, se busca que la víctima u ofendido tenga la posibilidad de comparecer por escrito ante la Secretaría de Gobernación, a fin de esta autoridad inicie el procedimiento respectivo, suspendiendo de manera temporal los derechos de la asociación religiosa en el territorio nacional o bien en un Estado, municipio o localidad que corresponda, o bien, decretando la clausura temporal del local destinado al culto público que pudiese estar relacionado con los hechos denunciados. Lo anterior, previa valoración de los hechos denunciados.

Por lo que hace a la reforma del artículo 32, ésta se plantea en el sentido de que la infracción consistente en tolerar o encubrir la trata de personas o la comisión de los delitos contra la libertad y la seguridad sexuales y el normal desarrollo psicosexual al interior de la asociación religiosa y culto público o de sus entidades y divisiones, tendrá que ser sancionada con la clausura temporal o definitiva de un local destinado al culto público; la suspensión temporal de derechos de la asociación religiosa en el territorio nacional o bien en un Estado, municipio o localidad, o en su caso, con la cancelación del registro de asociación religiosa; lo anterior, tomando en consideración el bien jurídico tutelado.

Por expuesto y fundado, se somete a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 29, 30 y 32 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público

Artículo Primero. Se reforma el artículo 29 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, para quedar como sigue:

Artículo 29. Constituyen infracciones a la presente ley, por parte de los sujetos a que la misma se refiere:

- I. Asociarse con fines políticos, así como realizar proselitismo o propaganda de cualquier tipo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política algunos;

II. Agraviar a los símbolos patrios o de cualquier modo inducir a su rechazo;

III. Adquirir, poseer o administrar las asociaciones religiosas, por sí o por interpósita persona, bienes y derechos que no sean, exclusivamente, los indispensables para su objeto, así como concesiones de la naturaleza que fuesen;

IV. Promover la realización de conductas contrarias a la salud o integridad física de los individuos;

V. Ejercer violencia física o presión moral, mediante agresiones o amenazas, para el logro o realización de sus objetivos;

VI. Tolerar o encubrir la trata de personas o la comisión de los delitos contra la libertad y la seguridad sexuales y el normal desarrollo psicosexual al interior de la asociación religiosa y culto público o de sus entidades y divisiones;

VII. Ostentarse como asociación religiosa cuando se carezca del registro constitutivo otorgado por la Secretaría de Gobernación;

VIII. Destinar los bienes que las asociaciones adquieran por cualquier título, a un fin distinto del previsto en la declaratoria de procedencia correspondiente;

IX. Desviar de tal manera los fines de las asociaciones que éstas pierdan o menoscaben gravemente su naturaleza religiosa;

X. Convertir un acto religioso en reunión de carácter político;

XI. Oponerse a las Leyes del País o a sus instituciones en reuniones públicas;

XII. Realizar actos o permitir aquellos que atenten contra la integridad, salvaguarda y preservación de los bienes que componen el patrimonio cultural del país, y que están en uso de las iglesias, agrupaciones o asociaciones religiosas, así como omitir las acciones que sean necesarias para lograr que dichos bienes sean preservados en su integridad y valor; y,

XIII. Las demás que se establecen en la presente ley y otros ordenamientos aplicables.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 30 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, para quedar como sigue:

Artículo 30. La aplicación de las sanciones previstas en esta ley, se sujetará al siguiente procedimiento:

I. El órgano sancionador será una comisión integrada por funcionarios de la Secretaría de Gobernación conforme lo señale el Reglamento y tomará sus resoluciones por mayoría de votos;

II. La autoridad notificará al interesado de los hechos que se consideran violatorios de la ley, apercibiéndolo para que dentro de los quince días siguientes al de dicha notificación comparezca ante la comisión mencionada para alegar lo que a su derecho convenga y ofrecer pruebas; y,

III. Una vez transcurrido el término referido en la fracción anterior, haya comparecido o no el interesado, dicha comisión dictará la resolución que corresponda. En caso de haber comparecido, en la resolución se deberán analizar los alegatos y las pruebas ofrecidas.

Para los efectos de la infracción prevista en la fracción VI del artículo 29 de esta Ley, la víctima u ofendido deberá presentar escrito a la Secretaría de Gobernación a fin de que inicie el procedimiento previsto en este artículo. Recibido el escrito, la autoridad deberá imponer de manera preventiva la suspensión temporal de derechos de la asociación religiosa en el territorio nacional o bien en un Estado, municipio o localidad que corresponda o la clausura temporal del local destinado al culto público que pudiese estar relacionado con los hechos denunciados, así mismo, deberá poner en conocimiento del Ministerio Público los hechos denunciados.

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 32 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, para quedar como sigue:

Artículo 32. A los infractores de la presente ley se les podrá imponer una o varias de las siguientes sanciones, dependiendo de la valoración que realice la autoridad de los aspectos contenidos en el artículo precedente:

I. Apercibimiento;

II. Multa de hasta veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal;

III. Clausura temporal o definitiva de un local destinado al culto público;

IV. Suspensión temporal de derechos de la asociación religiosa en el territorio nacional o bien en un Estado, municipio o localidad; y,

V. Cancelación del registro de asociación religiosa.

La imposición de dichas sanciones será competencia de la Secretaría de Gobernación, en los términos del artículo 30.

Cuando la sanción que se imponga sea la clausura definitiva de un local propiedad de la nación destinado al culto ordinario, la Secretaría de Desarrollo Social, previa opinión de la de Gobernación, determinará el destino del inmueble en los términos de la ley de la materia.

Para los efectos de la infracción prevista en la fracción VI del artículo 29 de esta Ley, la Secretaría de Gobernación deberá imponer las sanciones previstas en las fracciones III, IV y V del presente artículo debiendo tomar en consideración la gravedad de los hechos.

Transitorio

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

Notas:

1 <http://www2.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/007544/tiene-mexico-mas-29-millones-jovenes-inegi>

2 *Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños*, de las Naciones Unidas. El Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños es un empeño mundial para trazar un panorama detallado sobre la naturaleza, el alcance y las causas de la violencia contra la infancia, y proponer unas recomendaciones claras sobre cómo actuar para impedir y responder a esta violencia. 29 de agosto de 2006

http://www.unicef.org/violencestudy/spanish/reports/SG_violencestudy_sp.pdf

3 <http://www.censia.salud.gob.mx/interior/adolescencia/maltrato.html>

4 Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Primera Edición 2006.

5 Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes Texto Vigente. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000.

6 Artículo 11. Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

7 Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. Texto Vigente. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de noviembre de 2007.

8 Artículo 8 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

9 Artículos 32 al 36.

10 Diagnóstico de las Condiciones de Vulnerabilidad que Propician la Trata de Personas en México”, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social, A.C.

11 Informe del Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Juan Miguel Petit. A/HRC/7/8/Add.2. 24 de enero de 2008. Consejo de Derechos Humanos. Séptimo período de sesiones. Tema 3 del programa.

<http://www.universalhumanrightsindex.org/documents/850/1268/document/es/pdf/text.pdf>

12 Ciudad del Vaticano. El papa Benedicto XVI se vio salpicado este jueves por la ola de escándalos de pedofilia en la Iglesia católica, luego de que el diario *The New York Times* publicara informaciones según las cuales en el pasado encubrió a un sacerdote estadounidense sospechoso de haber abusado de unos 200 niños.

Según el diario estadounidense, que se basa en documentos de los abogados de las víctimas, el cardenal Joseph Ratzinger, cuando ejercía el cargo de prefecto para la Congregación para la Doctrina de la Fe (1981-2005), no tomó medidas contra el sacerdote Lawrence C. Murphy pese a las sospechas de haber abusado sexualmente en numerosas ocasiones de niños sordos y con deficiencias auditivas del estado de Wisconsin entre 1950 y 1974.

<http://www.informador.com.mx/internacional/2010/188536/6/acusanal-papa-de-encubrir-caso-de-pedofilia-en-estados-unidos.htm>

Ratzinger encubrió otro caso de pederastia en Estados Unidos antes de ser papa

Un tribunal eclesiástico de Tucson (Arizona, Estados Unidos) acusó a principios de los 90 al padre Michael Teta, de abusar de niños de entre 7 y 9 años en un confesionario cuando se preparaban para hacer la primera comunión.

El obispo de la diócesis, Manuel Moreno, denunció el caso ante la Congregación de la Doctrina de la Fe, oficina encargada de estudiar abusos en confesionarios que la Iglesia considera especialmente serios por profanar uno de los sacramentos.

http://www.cadenaser.com/sociedad/articulo/ratzinger-encubrio-caso-pederastia-estados-unidos-ser-papa/csrsrpor/20100403csrsrdoc_4/Tes

Con efecto dominó. La denuncia de que 70 curas de Boston habían sido acusados por abuso sexual desató en enero de 2002 un escándalo que en poco tiempo alcanzó a casi todas las arquidiócesis de los Estados Unidos, donde se repitieron las denuncias y salieron a la luz, uno tras otro, miles de casos de pedofilia conocidos y tapados por las autoridades eclesiásticas, en varios casos durante décadas y con arreglos millonarios de por medio.

13 La Iglesia Católica irlandesa gozó de inmunidad durante décadas para ocultar, en connivencia con el Estado, los abusos sexuales contra menores cometidos por sacerdotes de la Archidiócesis de Dublín, reveló un informe elaborado por una comisión, y cuyos delitos, aseguró el gobierno, no quedarán impunes. http://www.clavedigital.com/app_pages/Noticias/NoticiasInt.aspx?id_Articulo=26629

14 La justicia del cantón suizo de Thurgau ha abierto un proceso penal contra el párroco católico de la localidad de Aadorf por supuestos abusos sexuales contra menores, lo que ha llevado a encarcelar al acusado de forma preventiva. La información acerca de este cura se produce después de que en los últimos días hayan salido a la luz en el país alpino decenas de casos de supuesta pederastia cometidos por religiosos católicos.

http://www.rpp.com.pe/2010-03-22-suiza-abre-juicio-a-sacerdote-catolico-por-pederastia-noticia_251824.html

15 La Iglesia Católica holandesa ha recogido hasta 1 mil 100 denuncias de presuntos abusos a menores cometidos por miembros del clero entre 1950 y 1970, según ha informado hoy un portavoz de la institución. <http://www.eluniversal.com.mx/notas/667332.html>

Tan sólo un día después de que el papa pidiera perdón a Irlanda por los abusos a menores cometidos por parte de la Iglesia, en Holanda se ha-

ce un balance y airea el número de casos de pederastia atribuibles al clero: mil 100, entre los años cincuenta y sesenta.

La cifra la facilitó la propia Iglesia católica holandesa, a través de su portavoz, Pieter Kohlen. “Según las últimas cifras, hay mil 100 casos señalados”, dijo, procedentes “de internados de todo el país”, agregó. <http://www.elreferente.es/sociedad/holanda-eleva-1100-los-casos-de-pederastia-atribuibles-al-clero>

16 El problema de la pederastia clerical en México es un problema de impunidad, de crímenes execrables, de abusos egregios contra los derechos humanos más fundamentales, contra la vida y la libertad sexual, la integridad física y moral de los más desprotegidos, los menores que no pueden defenderse ni denunciar y sí quedan traumatizados de por vida, sentenció la escritora y periodista Sanjuana Martínez, integrante de Católicas por el Derecho a Decidir, AC, <http://www.redescristianas.net/2007/04/24/pederastia-clerical-en-mexico/>

En los últimos nueve años El Vaticano ha abierto unos 100 procesos canónicos contra sacerdotes mexicanos acusados de abusos sexuales contra menores, revelaron hoy fuentes confidenciales de la Sede Apostólica. <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2010/04/06/vaticano-investiga-100-casos-pederastia-mexico>

17 La Justicia de Argentina condenó este miércoles a 15 años de prisión al sacerdote católico Julio César Grassi, por hallarlo culpable de un caso de abuso sexual agravado y corrupción de menores. <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/articulo145166-pederastia-condenan-argentina-15-anos-de-prision-sacerdote>

La iglesia argentina tampoco estuvo inmune a los casos de abusos sexuales por parte de sacerdotes. El caso del Padre Grassi que ya fue elevado para juicio oral, parece calcado de los casos brasileños. Maccarone en Santiago del Estero tuvo que renunciar cuando fue filmado durante una relación íntima con un remisero de 23 años. Otro caso fue el del Arzobispo de Santa Fe, Edgardo Storni, acusado de supuestos abusos sexuales contra seminaristas. La conducta de Storni había sido investigada por el Vaticano pero nunca se conoció el resultado del sumario. <http://www.portalplanetasedna.com.ar/iglesia.htm>

18 Desde 1948 hasta entrada la década de los setentas Marcial Maciel abusó sexualmente de niños de entre 12 y 17 años de que le fueron entregados en custodia “para dedicarlos al Señor” por familias confiadas en la orden de los Legionarios de Cristo, según testimonios verificados por *La Jornada*.

Con el paso de los años llegaron a sumar más de 30 las acusaciones de reconocidos sacerdotes, empresarios y académicos que, ya adultos, se atrevieron a relatar lo que habían vivido dentro de la congregación.

Los testimonios son de ex legionarios graduados con doctorados, como José Barba Martín y Arturo Jurado Guzmán; un abogado, José Antonio Pérez Olvera; un ex rector de la Universidad Anáhuac –fundada por Maciel–, quien denunció la situación antes de fallecer en febrero de 1995: Juan Manuel Fernández Amenábar; un rancharo retirado a la vida privada, Alejandro Espinosa Alcalá; Juan Vaca, presidente de los Legionarios en Estados Unidos de 1971 a 1976; un maestro de una escuela católica, Saúl Barrales Arellano, y un ingeniero, Fernando Pérez Olvera.

19 Richard Dawkins es un etólogo, zoólogo, teórico evolutivo y escritor de divulgación científica británico (de origen keniano) que ocupa la «cátedra Charles Simonyi de Difusión de la Ciencia» en la Universidad de Oxford. http://es.wikipedia.org/wiki/Richard_Dawkins

20 Christopher Hitchens (nacido en 1949 en Portsmouth, Reino Unido) es un escritor y periodista británico ateo, residente en Estados Unidos. Es licenciado en Filosofía, Ciencias Políticas y Economía en el Balliol College de Oxford. http://es.wikipedia.org/wiki/Christopher_Hitchens

21 <http://www.hoy.com.do/el-mundo/2010/4/12/321307/Cientificos-piden-la-detencion-del-Papa-por-los-escandalos-de-pederastia22http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/78326>

23 <http://www.jornada.unam.mx/2010/03/17/index.php?section=opinion&article=022a1pol>

24 <http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/78326>

25 *Crimen Sollicitationis*.

Un documento que no es otra cosa que, literalmente, la política por escrito del Estado Vaticano para lidiar con los casos de abuso sexual infantil; instrumentada y operacionalizada por obispos, arzobispos y cardenales. Existen voces de sacerdotes y abogados especializados en derecho canónico que *Crimen Sollicitationis* es la prueba de una política instrumentada a nivel mundial para mantener bajo absoluto secreto y control todos los casos de abuso sexual llevados a cabo por la clerecía. El documento es en realidad una política escrita explícita para encubrir los casos de abuso sexual del clero y para castigar a aquellos que llamen la atención sobre ellos.

Crimen Sollicitationis es una política diseñada para que todo caso de abuso sexual clerical sea controlado por el Vaticano, y a la cabeza del Vaticano, el Papa. El organismo eclesiástico encargado de instrumentar *Crimen Sollicitationis* es lo que fue la Inquisición, el Santo oficio, y que hoy es la Congregación Para la Doctrina de la Fe. Quien estuvo a la cabeza de esta Congregación durante más de 20 años, desde 1981, en que fue nombrado por Karol Wojtyła, es Joseph Ratzinger, hoy Benedicto XVI.

26 Bernardo Barranco V. Fuente: La jornada. Viernes 1 de Febrero de 2008 México, D.F.

27 Palabras retomadas del texto: Voto particular que formula el ministro Juan N. Silva Meza, en la investigación constitucional realizada en el expediente 2/2006, integrado con motivo de las solicitudes formuladas por las cámaras de diputados y de senadores del congreso de la unión, para investigar violaciones graves de garantías individuales en perjuicio de la periodista Lydia María Cacho Ribeiro.

28 Artículo 8o. Las asociaciones religiosas deberán:

I. Sujetarse siempre a la Constitución y a las leyes que de ella emanan, y respetar las instituciones del país;

29 El Vaticano investiga 100 casos de pederastia que involucran a curas mexicanos. Rodrigo Vera

<http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/78130>

30 Carta a los Católicos Irlandeses. Marzo de 2010.

Palacio Legislativo, a 29 de abril de 2010.— Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación.

LETRAS DE ORO

«Iniciativa de decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de Carlos Monsiváis Aceves, recibida de los diputados Leticia Quezada Contreras, Alejandro Encinas Rodríguez y Agustín Guerrero Castillo, del Grupo Parlamentario del PRD

Los suscritos, diputados federales, Leticia Quezada Contreras, Alejandro Encinas Rodríguez y Agustín Guerrero Castillo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción VIII, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 171 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior de Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión iniciativa de decreto para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del

Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de Carlos Monsiváis Aceves al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Carlos Monsiváis falleció el 19 de junio del presente a los 72 años como consecuencia de una fibrosis pulmonar; mexicano de nacimiento y orgulloso habitante del Distrito Federal. Estudió en la Escuela de Economía y en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México; posteriormente trabajó en dicha universidad como catedrático en diversas materias.

Ha sido uno de los escritores más importantes de México de todos los tiempos y, sin duda, el más cercano al sentir popular del siglo XX y del actual siglo. Se distinguió entre los escritores de su época por su capacidad crítica, su libertad intelectual y su peculiaridad estilística, que lo convirtieron en una de las voces más reconocidas del panorama cultural hispano.

Colaboró en los diarios más importantes de México como *Novedades*, *El Día*, *Excelsior*, *Uno Más Uno*, *La Jornada*, *El Universal*, las revistas *Proceso*, *Siempre!*, *Eros*, *Personas*, *Nexos*, *Letras Libres*, *Este País*, entre otras publicaciones. Además, fue editorialista de varios medios de comunicación. Son recordadas sus participaciones en la columna “Por mi madre, bohemios”, en las que realizaba una aguda crítica a la clase política nacional.

Su presencia en múltiples foros, revistas, mesas redondas, programas de radio y televisión, periódicos, coloquios, museos, películas, antologías, prólogos, lo hizo una celebridad y uno de los personajes fundamentales para explicar nuestra identidad.

Su amplia cultura, su curiosidad universal, su eficaz escritura y su capacidad de síntesis, le permitieron desentrañar los aspectos fundamentales de la vida cultural y política mexicana.

Fue cronista y ensayista. Logró una perfecta conjugación de ambos géneros, al grado en que algunos denominan sus textos crónicas-ensayo o croniensayos.

Carlos Monsiváis fue distinguido en vida en varias ocasiones, destacan el Premio Nacional de Periodismo; los títulos de doctor y de maestro honoris causa por las Universidades de Sinaloa, Autónoma Metropolitana (UAM), Puebla, San

Marcos (Perú) y estado de México; el premio Xavier Villaurrutia; la medalla Gabriela Mistral, del gobierno de Chile y el Premio Nacional de Ciencias y Artes, fueron algunos de los reconocimientos que recibió durante su trayectoria.

Escribió más de 50 libros, entre ellos destaca *Días de guardar* (1970), *Notas sobre la cultura mexicana en el siglo XX: Historia general de México* (1976), *Amor perdido* (1976), *Entrada libre*, *Crónicas de la sociedad que se organiza* (1987), *Escenas de pudor y liviandad* (1988), *El género epistolar. Un homenaje a manera de carta abierta* (1991), *El teatro de Los Insurgentes: 1953-1993* (1993), *Las tradiciones de la imagen: Notas sobre poesía mexicana* (2001), *Protestantismo, diversidad y tolerancia* (2002), *Bolero: Clave del corazón* (2004), y todavía el año pasado escribió *Apocalipstick* (2009). Destacó por sus libros críticos y un sin número de ensayos publicados en los medios impresos más importantes del país.

Nos deja un legado de probidad moral, de compromiso con las causas más sentidas de nuestro país, el compromiso de quien se entrega a la vida nacional en todos los ámbitos; intelectual independiente e irreverente, crítico del poder y de quienes lo ejercen, agudo analista de nuestro tiempo, coleccionista, excéntrico, mordaz, cinéfilo, amante de los gatos. Su lucida inteligencia era un faro que iluminaba nuestro acontecer.

Al promover su inscripción con letras de oro en el Muro de Honor de nuestra máxima tribuna, queremos reconocer y que la historia dé cuenta de su inmortal presencia en la vida nacional.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable Comisión Permanente del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Inscríbase con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre del honorable mexicano Carlos Monsiváis Aceves.

Transitorios

Primero. Facúltese a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias para organizar la ceremonia alusiva.

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

Tercero. Publíquese y difúndase en 2 diarios de difusión nacional y a través del órgano de difusión de las actividades legislativas que establece el artículo 131 del Reglamento para el Gobierno Interior de Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Dado en el Recinto de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 23 de junio de 2010.— Diputados: Leticia Quezada Contreras, Alejandro Encinas Rodríguez, Agustín Guerrero Castillo.»

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

LEY FEDERAL DE SUBROGACION GESTACIONAL - LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que crea la Ley Federal de Subrogación Gestacional, y adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud, recibida de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD.

La suscrita, diputada Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 119 de la Ley Orgánica del Congreso General 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 la honorable Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley Federal de Subrogación Gestacional y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La historia de la esterilidad va de la mano con la historia de la humanidad. En la antigua Mesopotamia al varón le era permitido adquirir una segunda mujer cuando la primera era estéril. En la Grecia clásica, al decir de Pausanias, la es-

terilidad era producto de la ira de los dioses. En la Biblia, se escribe en el Génesis el más famoso de los casos de esterilidad humana, el de Abraham y Sara, una pareja que llegó a la ancianidad sin haber conseguido la procreación.

Recordemos que las parejas heterosexuales habían recurrido en la antigüedad a las creencias, mitos y ritos para concebir un hijo propio incluso exponiendo a la mujer a riesgos físicos y sanitarios, es gracias las técnicas de reproducción asistida se han implementado en instituciones de salud públicas y privadas de nuestro país que en los últimos 30 años, sin contar con una regulación precisa y adecuada que permita que haya certeza en los alcances reproductivos y los límites que dicha actividad conlleva en la práctica médica.

En el siglo pasado y durante el presente los avances de la biología de la reproducción humana han dado pasos gigantados para resolver los problemas de infertilidad y esterilidad, haciendo posible que miles de personas hayan podido procrear y tener acceso a la paternidad que para algunas personas constituye uno de los principales objetivos biológicos que cumple la persona en su ciclo de vida.

La infertilidad es un padecimiento asintomático, diagnosticado cuando no se ha logrado concebir un hijo, de manera natural por lo menos durante un año. La Organización Mundial de la Salud define a la infertilidad como una enfermedad con derecho a ser tratada, y sostiene que en más del 90 por ciento de los casos que se presentan existe solución a través de tratamientos médicos.

La esterilidad es la incapacidad de tener hijos por anomalía física, que puede ser un bloqueo en las Trompas de Falopio en la mujer o una disminución de la espermatogénesis en el hombre. El gameto se refiere a una célula germinal madura, femenina o masculina, es decir, ovulo o espermatozoide funcional, capaz de intervenir en la fertilización o la conjugación. A este proceso también nos podemos referir como meiosis y con esta la gametogénesis, que es el proceso de la fecundación; por lo tanto, se puede decir que la incapacidad de llevar a cabo la gametogénesis es la puntualidad del término esterilidad.

Según cifras que aporta el Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía), en México existen un millón y medio de parejas que padecen infertilidad o esterilidad, de ahí la importancia para que sea regulado este problema de salud pública.

La reproducción humana asistida, ha sido materia de legislación en otros países como Inglaterra, Francia, Italia, Costa Rica y España, entre otros, en estas legislaciones se pretende garantizar el derecho de las personas de procrear y regular prácticas que al igual que en nuestro país se llevan a cabo en esos casos con las prerrogativas y límites que establecen sus Estados.

En el ámbito internacional, los derechos sexuales reproductivos se encuentran consagrados en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (Conferencia de El Cairo), en el capítulo VII, referente a los Derechos Reproductivos y Salud Reproductiva, inciso A) Derechos Reproductivos y Salud Reproductiva, preceptúa:

“La salud reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y con sus funciones y procesos... La atención de la salud reproductiva incluye la salud sexual, cuyo objetivo es el desarrollo de la vida y de las relaciones personales.

Los derechos reproductivos abarcan ciertos derechos humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales, en los documentos internacionales sobre derechos humanos y en otros documentos pertinentes de las Naciones Unidas, aprobados por consenso. Estos derechos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el momento de tenerlos, y a disponer de la información y de los medios para ello, y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva.

También incluye su derecho a adoptar decisiones relativas a la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia. Se debe prestar plena atención a la promoción de relaciones de respeto mutuo e igualdad entre hombres y mujeres, y particularmente a la satisfacción de las necesidades adicionales y de servicios...”

En el marco jurídico vigente, nuestra Constitución Política establece en su artículo 4 el derecho a planificar libre y responsablemente el número y espaciamiento de los hijos. Reconociendo los derechos reproductivos, de las y los mexicanos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 4o. 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.

Es decir, corresponde al Estado, la asistencia a las personas para garantizar su derecho a decidir libremente el número y espaciamiento de hijas e hijos, este reconocimiento lleva implícito el reconocimiento a los derechos reproductivos. Aunado a lo expuesto y en relación con el artículo 133 de la Carta Magna, el Estado mexicano debe velar por el cumplimiento de los instrumentos internacionales que suscribe y ratifica en materia de derecho internacional.

En la iniciativa de ley y de las diversas disposiciones legales aplicables, busca que se brinde certeza jurídica para arribar a los derechos reproductivos, entendidos estos como parte de los derechos humanos. Los legisladores en nuestra actividad tenemos la obligación de plasmar la realidad social en que vivimos, para muchas mujeres ejercer sus derechos reproductivos como otros derechos fundamentales es una necesidad. Las mujeres que por su condición biológica se encuentran imposibilitadas de llevar a término un embarazo saben que este hecho se puede convertir en un obstáculo que mengua otros aspectos de su vida.

En esta Iniciativa se norma la reproducción humana asistida desde uno de sus aspectos, ya que en términos de la bioética existen otras prácticas médicas relacionadas que pueden atentar contra los principios que la rigen (a la bioética). De ahí la necesidad de plasmar conceptos de lo que debemos entender por la reproducción asistida y que se manifiesta en el ámbito de interés de la bioética, considerada en la calidad de revolución de conocimientos y conceptos, este hecho se redimensiona particularmente respec-

to a la salud y a la intervención de la medicina para vincular propósitos con relación a los derechos humanos considerados como derechos humanos de tercera generación, por ello, el interés de reconocer y brindar certidumbre jurídica a la ingeniería genética con fines de reproducción humana asistida.

La bioética plantea consensos, que en los términos de la filosofía práctica (John Rawls) se vincula con lo socialmente aceptado y reconocido, estos principios adoptados desde los años setenta, y que son observados para la creación de esta Norma, son los siguientes: Principio de autonomía, de dignidad, de universalidad, de información. Dichos principios son respetados y vinculados a través de la iniciativa en todo el texto de la misma, al plantear el respeto al gameto, mórula, embrión y feto humano y a las personas que se vinculan al instrumento de subrogación gestacional. Otro principio vinculado y que actualmente se encuentra aun en discusión para ser establecido por consenso, es el relativo al utilitarismo, dicho así, porque establece que: es lícito emprender una acción que no supone un beneficio apreciable para una persona (e incluso le podría suponer un daño), si con ella: se produce un beneficio apreciable para otro u otros, y se cuenta con el consentimiento del afectado, y se trata de una medida no degradante.

Esta iniciativa aborda la subrogación gestacional a través de los ejes fundamentales de: la persona y la dignidad humana.

La ciencia define a la maternidad como “la relación que se establece por la procedencia del óvulo a partir de la madre”, y distingue básicamente a la maternidad gestacional como a aquella que se refiere a la persona que lleva a cabo la gestación.

Por tal motivo, es propio referirnos al término subrogación gestacional, para establecer la relación de subrogar, que significa sustituir o poner una persona o cosa en lugar de otra, en este caso, nos referiremos a la práctica médica mediante la cual una mujer gesta o lleva en su vientre el producto de la concepción de otra. Este término fue empleado y adoptado desde el Informe Warnock (en el Reino Unido). Esta técnica posibilita el embarazo sin necesidad de que para ello exista copula, ya que puede desarrollarse a través de la inseminación y la recepción por parte de la madre sustituta del embrión, técnica denominada fecundación *In vitro* con transferencia de embriones, cuyas siglas son FIV-TE y que se aplica en la variante homóloga y heteróloga, que supone en el primer caso que existe identidad entre las

personas que desean concebir con la carga genética, es decir, son los que aportan los óvulos y espermatozoides para la fecundación y en el segundo se recurre a terceros que aportan su material genético para que en el mismo sentido, se lleve a cabo la fecundación.

Este hecho supone que a través de la implantación de la o las mórulas humanas que se formen, existe una mujer que presta su matriz en forma gratuita (no onerosa, en términos civiles) para que se lleve a cabo la gestación y el nacimiento. Esta técnica de reproducción asistida es valiosa en tanto facilita a las mujeres que se encuentran en la imposibilidad física para llevar a término un embarazo o un parto.

En particular, la iniciativa plantea en una estructura de cuatro títulos y siete capítulos y diversos transitorios. El primer título se refiere al objeto de la Ley y su ámbito de aplicación, las autoridades encargadas de velar por su cumplimiento y en caso de controversia o de aplicación supletoria, se establece que serán los tribunales y las normas que rigen el derecho civil las que serán aplicables, en caso de duda.

Así pues, desde el artículo 1o. se establece que se debe entender por subrogación gestacional a la práctica médica mediante la cual una mujer gesta el producto fecundado por un hombre y una mujer que pueden aportar o no su carga genética y que se encuentran unidos por matrimonio o que viven en concubinato, en virtud de que la mujer que forma parte de la pareja unida padece una imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero y es subrogada por una mujer que será definida como mujer gestante para la Ley y que llevará en su útero el embrión humano y cuya relación concluye con el nacimiento. En el mismo artículo se establece que esta ley se encuentra regida por los principios de dignidad humana e interés superior del menor, mismos que son referidos a lo largo de la Ley por tratarse de principios rectores. El artículo 2o. establece que esta ley no tiene fines de lucro para las partes, es decir, esta Ley no trata en sí misma de una renta de úteros, sino de la posibilidad de colaborar con un fin altruista y de buena fe, para que puedan tener descendencia dos personas que así lo desean. El artículo 3o. establece las definiciones de la ley, destacando que la práctica médica que rige esta ley, es una técnica de reproducción asistida denominada fecundación *in vitro* con transferencia de embriones, cuyas siglas son FIVTE en sus variantes: homóloga u heteróloga. En el artículo 4° se establece que la Ley será aplicable en tanto en instituciones de salud pú-

blicas, como en las privadas que posean infraestructura y certificación de autoridad sanitaria para hacer este tipo de intervenciones médicas. El artículo 5 establece la supletoriedad del Derecho Común Civil en caso de duda o controversia.

El Título Segundo denominado De la Subrogación gestacional, establece en general, las disposiciones que deberán atender los médicos tratantes, en particular, refiriendo principios como el secreto profesional, así como el asesoramiento médico a todas las partes que intervienen en la práctica médica, explicándoles los riesgos y alcances (artículos 6 a 9). La propia Ley en sus artículos 10 y 11 establece los requisitos que deberán cubrir respecto a su salud las partes de la subrogación gestacional y en específico los requisitos médicos que deberá cubrir la mujer gestante, quien deberá ser una mujer que goce de buena salud y cuya condición sea benéfica para el sano desarrollo del feto, en este sentido, se deberá realizar una visita domiciliaria por una trabajadora o trabajador social, quien declarará si dicha mujer tiene condiciones adecuadas de desarrollo y vida. En los artículos 12 y 13 se visibiliza que si bien la mujer gestante no es una madre biológica si es en estricto sentido una mujer embarazada, sujeta a las disposiciones que las leyes establecen, tales como no discriminación y acceso a servicios de salud.

En el Título Tercero denominado Del Instrumento de la Subrogación gestacional, se establece la forma y límites que tiene la subrogación gestacional. En el artículo 14 establece requisitos jurídicos, tales como la residencia en el Distrito Federal, lo que ataja la posibilidad de que exista alguna especie de “turismo con fines de procreación”, también se establece que se deberá tener los certificados médicos expedidos por el especialista en reproducción humana que certifique la imposibilidad para llevar a cabo la gestación por parte de la madre subrogada, así como la certificación de que la mujer que llevará a cabo la gestación cuenta con plena salud física, planteando incluso la posibilidad de hacer exámenes complementarios, tales como el llamado antidoping, con el objeto de evitar que tenga alguna toxicomanía. Adicionalmente en el artículo 15 se blinda aún más la posibilidad de que pudiera existir alguna especie de lucro por parte de la mujer gestante, al imponer como parte del procedimiento de firma de instrumento jurídico, que el notario público, deberá consultar un registro de maternidades subrogadas, para constatar que la mujer que se compromete a gestar, no lo haya hecho en más de 2 ocasiones, protegiendo por una parte su salud física y por otra

garantizando que no exista algún lucro de su parte. En el artículo 16 se establecen los límites que tienen los contratantes para los clausulados a los que pueden vincularse y que en sus 4 hipótesis, responden a obligaciones internacionales suscritas por el Estado mexicano en materia de protección a los infantes y a las mujeres. Es decir, restricciones para garantizar la protección de los derechos humanos, entre los que destacan el acceso a la salud pública de las mujeres, el derecho a interrumpir el embarazo hasta la décimo segunda semana, entre otros, para efectos del derecho penal sustantivo en cada entidad federativa.

En el artículo 17 se establece la libertad de los que firman el instrumento para la subrogación gestacional para que este documento contenga las cláusulas que consideren necesarias, para asegurar la integridad del embrión y posteriormente el feto, así como el bienestar integral de la mujer gestante. Así pues, en el artículo 18 se establece incluso la posibilidad de creación de un fideicomiso a favor del no nacido. Una vez suscrito el documento por las partes, el notario público está obligado a informar de su suscripción a la Secretaría de Salud, haciendo del conocimiento de la dependencia los datos que establece el capítulo del Registro (artículo 27). El artículo 24 establece que el instrumento de subrogación gestacional formaliza el acuerdo de voluntades para la subrogación gestacional y constituye una parte indispensable para que exista, es decir, este artículo es sumamente importante porque establece el eje del acuerdo de voluntades y la protección jurídica que trae consigo.

El artículo 25 establece que el certificado de nacimiento verificará el alumbramiento mediante esta técnica de reproducción asistida, dando cuenta del hecho y atribuyendo la maternidad a la mujer subrogada, sin que existan derechos de filiación para alguno de los donantes genéticos respecto al recién nacido. Ninguna niña o niño nacidos por esta técnica de reproducción asistida serán distinguidos por esta circunstancia en sus actas de nacimiento. Blindando cualquier posibilidad de conflicto posterior respecto a su identidad, garantizándola y protegiéndola.

La ley dispone en el artículo 27 que la Secretaría de Salud, llevará un registro de maternidades subrogadas, con el objeto el registro -en sí mismo- y de control de los instrumentos y nacimientos. Así como de los médicos tratantes que lleven a cabo la subrogación gestacional. Este registro permitirá tener certeza y datos estadísticos respecto esta práctica médica, sacándola de la opacidad de las cifras desconocidas.

En el Título Cuarto se establecen las nulidades que pueden afectar o viciar la voluntad de las partes, no obstante el artículo 29 aclara que si bien el instrumento pudiera ser nulo, este hecho no los exime de las responsabilidades adquiridas y derivadas de su existencia. También es en este título, en su artículo 30, que establece la posibilidad para la mujer gestante para demandar vía civil a la madre subrogada y al padre el pago de gastos médicos, en caso de patologías que deriven de una inadecuada atención y control médico prenatal y postnatal. Otro aspecto que regula la Ley es el posterior y derivado de la existencia del acto, en un afán por proteger a la dignidad humana, se prohíbe a los médicos tratantes, que realicen la implantación de mórulas humanas sin el consentimiento y plena aceptación de las partes que intervienen o con el consentimiento que pudieran otorgar terceros involucrados. Por otra parte el artículo 33 establece que la mujer gestante que desee obtener un lucro derivado de la subrogación gestacional practicada en su cuerpo, o pretenda obtenerlo en virtud de la divulgación pública con el objeto de causar algún daño a la imagen pública de la madre subrogada le serán aplicables las sanciones que se hayan previsto en el clausulado del instrumento de la subrogación gestacional o en su caso las disposiciones que establecen la legislación de cada Estado y en el caso del Distrito Federal, la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, es decir, incluso sin que exista cláusula expresa de secrecía respecto a la subrogación gestacional, por tratarse de un aspecto que tiene que ver con la imagen pública de una persona y con aspectos que solamente le atañen a la madre subrogada y al padre, esta conducta puede ser demandada civilmente y sancionable por un juez.

Finalmente, se establecen una serie de transitorios que tienen por objeto la publicidad de la ley y el cumplimiento por parte de las autoridades a las que derivadas de la ley se les otorga atribuciones.

Estamos legislando, por relaciones más justas y más humanas, atendiendo a las legítimas aspiraciones humanas, regulando relaciones que existen de hecho, al margen de la ley en las que atajamos la vulnerabilidad humana y social para transparentar los hechos que ocurren, legislando para la gente y atendiendo sus anhelos humanos. Ser madre para muchas mujeres constituye un hecho de la naturaleza, concedido sin pedirlo, simplemente atendiendo a nuestra naturaleza biológica, sin embargo para otras mujeres estas condiciones biológicas no fueron favorables, hagámosles factibles la posibilidad de ser madres y cumplir como le-

gisladoras y legisladores, con las mujeres a las que representamos.

Por lo expuesto y fundado, se somete a la consideración de la Comisión Permanente, el siguiente

Decreto

Artículo Primero. Se decreta la Ley Federal de Subrogación Gestacional, para quedar como sigue:

Ley Federal de Subrogación Gestacional

Título Primero

Capítulo Único Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social, y tiene por objeto establecer y regular los requisitos y formalidades para efectuar la subrogación gestacional.

Artículo 2. La aplicación de las disposiciones establecidas en la presente ley, son relativas a la subrogación gestacional como práctica médica auxiliar para la procreación entre un hombre y una mujer.

La subrogación gestacional se efectúa a través de la práctica médica mediante la cual una mujer gesta el producto fecundado por un hombre y una mujer unidos por matrimonio o que viven en concubinato, en cuyo caso, la mujer casada o que vive en concubinato padece imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero y es subrogada por una mujer gestante que lleva en su útero el embrión de la madre subrogada y el padre, y cuya relación concluye con el fin del embarazo o el nacimiento.

Las mujeres cuyo estado civil sea solteras podrán acceder a esta práctica médica, siempre y cuando cumplan con los requisitos señalados para la madre subrogada en la presente ley; para tal efecto, le serán aplicables de manera análoga en lo que corresponda dichas disposiciones.

Esta práctica médica deberá realizarse protegiendo en todo momento la dignidad de la persona y el interés superior del menor.

La subrogación gestacional se realizará sin fines de lucro para la madre subrogada, el padre y la mujer gestante y en

su caso, los donantes de gametos humanos y los terceros que tuvieren relación con alguno de los que directamente intervienen en la subrogación gestacional.

Procurará el bienestar y el sano desarrollo del producto de la fecundación durante el periodo gestacional.

Artículo 3. Para efectos de esta ley se define y entiende por:

I. Código Civil: Código Civil Federal;

II. Código Penal: Código Penal Federal;

III. DIF: Al organismo público descentralizado denominado Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia;

IV. Filiación: es la relación que existe entre el padre o la madre y su descendencia, y se encuentra sujeta a lo dispuesto en esta ley, la legislación del orden común vigente y los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano;

V. Instrumento para la subrogación gestacional: es el instrumento suscrito ante un notario público, en el que se establece el acuerdo de voluntades a título gratuito mediante el cual una mujer con capacidad de goce y ejercicio se compromete gestar el producto fecundado e implantado en su útero y gestarlo hasta las 40 semanas de embarazo o antes, por existir prescripción médica. En beneficio de dos personas unidas mediante matrimonio o que viven en concubinato y que pueden o no aportar su carga o material genético a través de un ovulo y un espermatozoide fecundados e implantado en el útero de la mujer que se faculta como mujer gestante y que concluye con el fin del embarazo o el nacimiento;

VI. Interés superior del menor: la prioridad que ha de otorgarse a los derechos de las niñas y los niños respecto de los derechos de cualquier otra persona, en los términos que establece el derecho internacional público;

VII. Implantación de mórula: Implantación de mórula o huevo humano con fines de reproducción mediante la práctica médica denominada fecundación in vitro con transferencia de embriones, cuyas siglas son FIVTE aplicada en su variantes homóloga y heteróloga, entendida por la primera, aquella en que los donantes de los gametos humanos coinciden con la madre subrogada y el padre y la heteróloga es aquella que permite que exis-

ta coincidencia entre donantes de los gametos humanos y alguno de los progenitores subrogados;

VIII. Ley: Ley Federal de Subrogación Gestacional;

IX. Ley de Salud: a la Ley General de Salud;

X. Madre subrogada: mujer con capacidad de goce y ejercicio que posee una imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero y que puede o no aportar su material genético para la fecundación. Que se compromete mediante el instrumento denominado: Instrumento para la subrogación gestacional desde el momento de la implantación con las reglas que dispone la legislación vigente respecto a la maternidad, procurando velar por el interés superior del menor y a ejercer los derechos y obligaciones que emanan de la maternidad biológica;

XI. Mujer gestante: mujer con capacidad de goce y ejercicio que a título gratuito se compromete mediante un instrumento jurídico denominado instrumento para la Subrogación gestacional a llevar a cabo la gestación del producto de la fecundación de una pareja unida mediante matrimonio o concubinato que puede o no aportar su carga o material genético y cuya obligación subrogada concluye con el fin del embarazo o el nacimiento. A quien le corresponderán los derechos derivados de la condición biológica de mujer embarazada hasta la conclusión de dicho estado o el nacimiento;

XII. Médico tratante: El médico especialista en infertilidad humana, que puede auxiliarse de más especialistas en diversas ramas de la medicina para la atención de la subrogación gestacional;

XIII. Notario Público: Profesional del derecho investido de fe pública por mandato de ley y plenitud de competencia para dar fe del instrumento para la subrogación gestacional;

XIV. Padre: hombre con capacidad de goce y ejercicio que aporta o no su material genético para la fecundación y que se compromete mediante el instrumento denominado: Instrumento para la subrogación gestacional desde el momento de el momento de la implantación, las reglas que dispone la legislación vigente respecto a la paternidad, procurando velar por el interés superior del menor y ejercer los derechos y obligaciones que emanan de la paternidad biológica;

XIV. Personal de salud: son los profesionales, especialistas, técnicos, auxiliares y demás trabajadores que laboran en la prestación de los servicios de salud;

XV. Registro Civil: A las oficinas del Registro Civil de las entidades federativas y del Distrito Federal, que ejercen sus atribuciones registrales a través de los jueces del Registro Civil;

XVI. Subrogación gestacional: la práctica médica consistente en la implantación de mórulas humanas en una mujer, producto de la unión de un óvulo y un espermatozoide fecundados que pueden ser aportados por una pareja unida mediante matrimonio o que vive en concubinato o por donantes de gametos humanos que renuncian a cualquier derecho derivado de la filiación y la paternidad, y que aportan su carga o material genético, y que concluye con el fin del embarazo o el nacimiento;

XVII. Secretaría de Salud: a la Secretaría de Salud federal y las instituciones integrantes del sistema nacional de salud competentes; y

XVIII. Tutela: a la tutela que establece el Título Noveno del Código Civil Federal vigente y que tiene por objeto la protección de los menores que nacen por subrogación gestacional, en los casos de fallecimiento del padre y la madre subrogada durante el periodo gestacional.

Artículo 4. La presente ley se aplicará en las instituciones de salud públicas o privadas que cuenten con la certificación de la autoridad competente para realizar la implantación de mórulas humanas.

Artículo 5. En lo no previsto en la presente ley, se aplicará de manera supletoria lo dispuesto por el Código Civil Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles, cuando fueren aplicables, sin contravención de otras disposiciones legales vigentes.

Título Segundo De la Subrogación Gestacional

Capítulo Único De las Obligaciones de los Médicos Tratantes para la Práctica Médica de la Subrogación Gestacional

Artículo 6. Los profesionales o personal de salud que realicen esta práctica médica informarán ampliamente de las

consecuencias médicas y legales de la implantación de mórulas en el cuerpo de la mujer gestante.

Artículo 7. Los profesionales o personal de salud que realicen esta práctica médica actuarán con estricto apego al secreto profesional, respecto a la identidad de las personas que intervienen en la implantación.

Queda estrictamente prohibida la práctica de crioconservación de gametos humanos que no sea con el fin reproductivo, así como la conservación de gametos humanos que tenga por objeto la disposición de gametos con fines de lucro o prácticas homólogas que atenten contra la dignidad humana.

Artículo 8. El médico tratante, deberá solicitar todos los documentos que acrediten que las personas que van a intervenir cumplen con todas las formalidades, y requisitos legales y físicos.

Artículo 9. Ningún médico tratante realizará una implantación de mórula humana, sin que exista un instrumento para la subrogación gestacional firmado por las partes que intervendrán en la práctica médica y una vez que el profesional médico tenga a la vista los documentos en que consten las identidades y estas coincidan plenamente con las que establezca el instrumento notarial.

Los profesionales médicos que realicen la práctica médica de la subrogación gestacional se sujetarán a las disposiciones que establezcan esta ley, las prescripciones de la Ley de Salud y las restricciones y sanciones que establece el Código Penal Federal vigente.

Artículo 10. El médico tratante que realice la implantación de mórula humana o mórulas deberá certificar, que:

I. La madre subrogada posee una imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero y quien puede o no aportar su material genético para la implantación quien en éste caso, debe manifestar su consentimiento expreso para que sea implantado un gameto humano de otra mujer donante.

II. El padre se encuentra plenamente convencido para aportar su material genético para la implantación o en su caso, deberá manifestar su consentimiento expreso para que sea implantado un gameto humano de un hombre donante.

III. La mujer gestante se encuentra en buen estado de salud.

Artículo 11. El médico tratante realizará los exámenes médicos previos a la implantación y que sean necesarios de la salud física y mental de la mujer gestante para corroborar que no posee ningún padecimiento que ponga en riesgo el bienestar y el sano desarrollo del embrión y posteriormente del feto durante el periodo gestacional. Ninguna mujer que padezca alcoholismo, drogadicción, tabaquismo o alguna toxicomanía podrá ser mujer gestante.

A la mujer gestante se le realizará una visita domiciliaria por personal de la unidad de trabajo social del hospital tratante y en su caso, del DIF para comprobar que su entorno familiar sea estable, libre de violencia y su condición económica y entorno social sean favorables para su adecuado desarrollo.

Bajo protesta de decir verdad la mujer gestante manifestará que no ha estado embarazada durante los 365 días previos a la implantación de la mórula, ni que haya participado más de dos ocasiones en la implantación y que su intervención se hace en forma altruista y libre de lucro alguno.

Artículo 12. La mujer gestante debido al embarazo en que se sitúa le corresponderán los derechos y la protección que establecen las leyes a las mujeres que se encuentran en estado de gravidez hasta el nacimiento y durante el puerperio.

Artículo 13. La atención médica que se le proporcione por las instituciones públicas o privadas, el médico tratante y el personal de salud no discriminará su condición de mujer gestante, ni hará distinciones en su atención por este motivo.

Título Tercero

Del Instrumento de la Subrogación Gestacional

Capítulo Primero

De las Formalidades del Instrumento de la Subrogación Gestacional

Artículo 14. El instrumento para la subrogación gestacional podrá ser suscrito, por las personas que cumplan con los siguientes requisitos:

I. Que los suscribientes acrediten su ciudadanía mexicana y residencia en el país, hecho que deberá ser acreditado con credencial para votar;

II. Poseer capacidad de goce y ejercicio. En este caso, de la madre subrogada, el padre y la mujer gestante;

III. Que la madre subrogada acredite mediante certificado médico expedido por el médico tratante que posee una imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero;

IV. Que la mujer gestante otorgue su aceptación pura y simple para que se lleve a cabo la implantación de la mórula, a procurar el bienestar y el sano desarrollo del embrión y posteriormente feto durante el periodo gestacional y a concluir su relación subrogada, respecto a el menor y los progenitores subrogados con el fin del embarazo o nacimiento;

V. Que la mujer gestante cumpla con los requisitos que establece los artículos 10 fracción III y 11 de la presente ley.

Tratándose de la implantación de mórula en que se recurra a la variante heteróloga de la FIVTE y los donantes de óvulos o espermias sean un banco de gametos humanos, se deberá acreditar que se cuente con el documento que establezca la confidencialidad de los datos de los donantes y los receptores. En los casos en que se recurra a una persona cierta y conocida, deberá intervenir y firmar el instrumento expresando su renuncia expresa a cualquier derecho en materia familiar le pueda asistir, si su estado civil fuera casada o que viva en concubinato deberán tanto el donante como su cónyuge o concubinario expresar su consentimiento y voluntad para renunciar a los derechos u obligaciones relativos a la filiación y al parentesco.

Para los efectos de las fracciones III y V del presente artículo, el médico tratante deberá extender los certificados médicos que acrediten los supuestos correspondientes.

Artículo 15. El instrumento para la subrogación gestacional deberá contar con las siguientes formalidades y requisitos:

I. Deberá suscribirse por todas las partes que intervienen, estampando su nombre y firma en el mismo;

II. Suscribirse ante Notario Público, presentando para tal efecto los documentos descritos en los artículos 11 y 14 de esta Ley; y

III. La manifestación de las partes de que el Instrumento se suscribe sin ningún objeto de lucro, respetando la dignidad humana y el interés superior del menor;

Previa firma del instrumento, el notario público deberá consultar el registro a que refiere el artículo 27 de esta ley, constatando que la mujer gestante no ha participado en más de un procedimiento de subrogación gestacional.

Artículo 16. El instrumento para la subrogación gestacional en concordancia con los artículos precedentes y con los instrumentos internacionales suscritos por nuestro país no podrá contener cláusulas que contravengan las siguientes obligaciones internacionales suscritas por el Estado mexicano en materia de protección a los infantes y a las mujeres:

I. Limitaciones al acceso de la atención sanitaria prenatal y postnatal por parte de las instituciones de salud públicas a la mujer gestante;

II. La limitación al derecho del menor para que conozca su identidad personal, que trae aparejada la obligación de que acceda a un nombre y apellidos propios y asegurar este derecho incluso mediante nombres supuestos; y

III. El derecho del menor a la protección del Estado incluso a través de la tutela que establece el Código Civil Federal.

IV. El derecho de la mujer gestante a decidir libremente respecto a la interrupción del embarazo por las causales excluyentes de responsabilidad penal que establece la legislación penal ordinaria, en las entidades federativas que lo disponen y en el Distrito Federal hasta la décimo segunda semana en los términos que establece el artículo 144 del Código Penal del Distrito Federal, sin que sea causa de responsabilidad civil, en términos de la legislación vigente.

Artículo 17. El instrumento para la subrogación gestacional podrá contener las cláusulas que consideren necesarias las partes, para asegurar la integridad del embrión y posteriormente el feto, así como el bienestar integral de la mujer gestante. Entendiendo por bienestar integral aquel que busca la satisfacción de las necesidades alimentarias y de desarrollo personal en los términos que establece el Código Civil Federal y la legislación del orden común.

Artículo 18. El instrumento para la subrogación gestacional podrá establecer fideicomisos que garanticen el bienestar económico del menor en caso de fallecimiento de alguno de los progenitores subrogados.

Artículo 19. El instrumento para la subrogación gestacional, una vez que sea suscrito, deberá ser notificado en sus efectos a la Secretaría de Salud y al Registro Civil para que el estado del menor nacido mediante esta práctica sea contemplado en su filiación como hija o hijo desde el momento de la fecundación de la madre subrogada y el padre quienes se reputarán progenitores biológicos. En ese mismo sentido, los donantes de gametos humanos renunciarán expresamente a los derechos de paternidad y filiación que establece el Código Civil Federal y las disposiciones que establezcan las entidades federativas y el Distrito Federal en materia de derecho familiar.

Artículo 20. El notario público deberá formar el Instrumento con los documentos públicos y privados que se precisen para garantizar seguridad y certeza jurídica a las partes suscribientes.

Artículo 21. La voluntad que manifiesten las partes para la realización del instrumento de la subrogación gestacional debe ser indubitable y expresa.

Los derechos y obligaciones que de ella emanan son personalísimos no habiendo lugar a la representación legal para su firma.

Artículo 22. Es una excepción al artículo precedente que alguna de las partes posea una discapacidad que le impida plenamente manifestar su voluntad se deberá contar con las herramientas humanas o tecnológicas y asentar dicha imposibilidad en el instrumento de subrogación gestacional.

Artículo 23. El instrumento de subrogación gestacional lo firmarán la madre subrogada, el padre, la mujer gestante, el intérprete si fuera necesario uno, el notario público y, asentándose el lugar, año, mes, día y hora en que hubiere sido otorgado.

Tratándose de la implantación de mórula en que se recurra a la variante heteróloga de la FIVTE se realizará el instrumento con el consentimiento y firma de las personas que establece el artículo 14 último párrafo de la ley.

Artículo 24. El instrumento de subrogación gestacional formaliza el acuerdo de voluntades para la subrogación

gestacional y constituye una parte indispensable para que exista.

Capítulo Segundo Del Certificado de Nacimiento del Menor Nacido Mediante la Subrogación Gestacional

Artículo 25. El certificado de nacimiento será el documento que expida el médico autorizado o tratante que haya asistido a la mujer gestante en el nacimiento del menor y que llenará el formato expedido para tal efecto por la Secretaría de Salud y que contendrá en este caso, la constancia de que la maternidad fue asistida a través de una técnica apoyo a la reproducción humana o práctica médica, denominada subrogación gestacional.

Las alusiones o referencias que hace la normatividad vigente, relativas a la madre o a la identidad de la madre, se entenderán referidas a la madre subrogada.

Artículo 26. Los efectos de la subrogación gestacional son los mismos, a los casos en que por causas de fuerza mayor no se cuente con certificado de nacimiento o constancia de parto, e incluso a las denuncias hechas ante el Ministerio Público que den cuenta de una subrogación gestacional.

Para efectos legales, será imprescindible la presentación de un testimonio público del Notario Público que dio fe del instrumento para la subrogación gestacional.

Capítulo Tercero Del Registro y Control de Nacimiento de los Menores Nacidos Mediante la Subrogación Gestacional

Artículo 27. La Secretaría de Salud llevará un registro de los instrumentos de subrogación gestacional y nacimientos que se hayan efectuado mediante la subrogación gestacional.

El registro deberá contener el nombre de las personas que participaron en la subrogación gestacional, nombre, edad, estado civil; fecha de suscripción del Instrumento para la subrogación gestacional, nombre y número del notario público, folio y libro en que se encuentra inscrito el Instrumento, de igual forma podrá contener el nombre del médico tratante y de la institución médica en la que se lleve a cabo dicho procedimiento.

Este registro tendrá por objeto el registro y control de los instrumentos y nacimientos. Así como de los médicos tratantes que lleven a cabo la subrogación gestacional.

Título Cuarto De la Nulidad y las Sanciones de la Subrogación Gestacional

Capítulo Primero De la Nulidad de la Subrogación Gestacional

Artículo 28. Es nulo el instrumento para la subrogación gestacional realizado bajo las siguientes circunstancias:

- I. Exista algún vicio de la voluntad relativo a la identidad de las personas;
- II. No cumpla con los requisitos y formalidades que establece esta Ley;
- III. Se establezcan compromisos o cláusulas que atenten contra el interés superior del menor y la dignidad humana;
- IV. Se establezcan compromisos o cláusulas que contravienen el orden social y el interés público;

Artículo 29. La nulidad del documento no lo exime de las responsabilidades adquiridas y derivadas de su existencia.

Artículo 30. La mujer gestante podrá demandar civilmente a la madre subrogada y al padre el pago de gastos médicos, en caso de patologías que deriven de una inadecuada atención y control médico prenatal y postnatal.

Artículo 31. El instrumento para la subrogación gestacional carece de validez cuando haya existido error o dolo respecto a la identidad de los progenitores subrogados por parte de la mujer gestante, en cuyo caso están a salvo sus derechos para demandar civilmente los daños y perjuicios ocasionados y a las denuncias penales, en su caso.

Capítulo Segundo De las Sanciones en Relación con la Subrogación Gestacional

Artículo 32. Se harán acreedores a las responsabilidades civiles y penales aquellos médicos tratantes que realicen la implantación de mórulas humanas sin el consentimiento y

plena aceptación de las partes que intervienen. Siendo aplicables las penas que establecen los delitos de procreación asistida e inseminación artificial.

Artículo 33. La mujer gestante que desee obtener un lucro derivado de la subrogación gestacional practicada en su cuerpo, o pretenda obtenerlo en virtud de la divulgación pública que efectúe con el objeto de causar algún daño a la imagen pública de los progenitores subrogados le serán aplicables las sanciones que se hayan previsto en el clausulado del instrumento de la subrogación gestacional o en su caso las disposiciones que establece la legislación común en las entidades federativas o en el caso del Distrito Federal, la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen, en el Distrito Federal.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor en 90 días naturales posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. A partir de la entrada en vigor de la presente decreto, se derogan las demás disposiciones que contravenzan a éste.

Tercero. El Poder Ejecutivo federal, deberá realizar las adecuaciones correspondientes para incorporar la subrogación gestacional y establecer el registro a que se refiere esta ley a más tardar en 90 días naturales posteriores a la publicación de éste decreto.

Cuarto. El Poder Ejecutivo federal deberá suscribir el o los convenios de colaboración correspondientes con las asociaciones y colegios de Notarios a efecto de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta ley y asegurar el menor costo posible de los honorarios y aranceles correspondientes al instrumento de la subrogación gestacional.

Quinto. Las entidades federativas y el Distrito Federal, así como las instituciones públicas y privadas de salud y los demás integrantes del sistema nacional de salud, deberán proveer en su esfera administrativa las disposiciones reglamentarias tendientes a dar cumplimiento al presente decreto.

Sexto. Remítase a los gobiernos estatales para que en el ámbito de sus respectivas competencias, le brinden difusión y debida observancia.

Artículo Segundo. Se adicionan y reforman los artículos 330, 465 y 466 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Ley General de Salud

Titulo Decimo Cuarto Donación, Trasplantes y Pérdida de la Vida

Capítulo III Trasplante

Artículo 330. Los trasplantes de órganos, tejidos y células en seres humanos vivos podrán llevarse a cabo cuando hayan sido satisfactorios los resultados de las investigaciones realizadas al efecto, representen un riesgo aceptable para la salud y la vida del donante y del receptor, y siempre que existan justificantes de orden terapéutico.

Está prohibido:

- I. El trasplante de gónadas o tejidos gonadales, y
- II. El uso, para cualquier finalidad, de tejidos embrionarios o fetales producto de abortos inducidos.

No se considerará trasplante la práctica médica que regula la Ley Federal de Subrogación Gestacional.

...

Capítulo VI Delitos

Artículo 465. Al profesional, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud y, en general, a toda persona relacionada con la práctica médica que realice actos de investigación clínica con el objeto de realizar manipulación genética en seres humanos, sin sujetarse a lo previsto en el Título Quinto de esta ley, y en los siguientes supuestos:

- I. Con finalidad distinta a la eliminación o disminución de enfermedades graves o taras, manipulen genes humanos de manera que se altere el genotipo;
- II. Fecunden óvulos humanos con cualquier fin distinto al de la procreación humana; y

III. Creen seres humanos por clonación o realicen procedimientos de ingeniería genética con fines ilícitos.

Se le impondrá prisión de **dos a diez** años, **inhabilitación** y suspensión en el ejercicio profesional de uno a tres años y multa por el equivalente de cien a dos mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Si la conducta se lleva a cabo con menores, incapaces, ancianos, sujetos privados de libertad o, en general, con personas que por cualquier circunstancia no pudieran resistirse, la pena que fija el párrafo anterior se aumentará hasta en un tanto más.

Artículo 466. Al que sin consentimiento de una mujer o aun con su consentimiento, si ésta fuere menor o incapaz, realice en ella inseminación artificial, se le aplicará prisión de tres a ocho años, si no se produce el embarazo como resultado de la inseminación; si el delito se realiza con violencia o de ella resulta un embarazo, la pena aplicable será de cinco a catorce años. Si resultan hijos a consecuencia de la comisión de alguno de los delitos previstos en los artículos anteriores, la reparación del daño comprenderá además, el pago de alimentos para éstos y para la madre, en los términos que fija la legislación civil.

Se impondrá de cuatro a siete años de prisión a quién implante a una mujer un óvulo fecundado, cuando hubiere utilizado para ello un óvulo ajeno o esperma de donante no autorizado, sin el consentimiento expreso de la paciente, del donante o con el consentimiento de una menor de edad o de una incapaz para comprender el significado del hecho o para resistirlo.

Se equipara al delito de inseminación artificial no consentida, la falta de conocimiento o firma del cónyuge o concubino de la mujer gestante que establece la Ley de Subrogación Gestacional.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor en 90 días naturales posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. A partir de la entrada en vigor de la presente decreto, se derogan las demás disposiciones que lo contravengan.

Tercero. Las entidades federativas y el Distrito Federal, así como las instituciones públicas y privadas de salud y los demás integrantes del sistema nacional de salud, deberán proveer en su esfera administrativa las disposiciones reglamentarias tendentes a dar cumplimiento al presente decreto.

Cuarto. Remítase a los gobiernos estatales para que en el ámbito de sus respectivas competencias, le brinden difusión y debida observancia.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 28 de julio de 2010.—
Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud.

CODIGO CIVIL FEDERAL - CODIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que adiciona y reforma diversas disposiciones de los Códigos Civil Federal y Penal Federal, recibida de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD.

La suscrita, diputada Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 119 de la Ley Orgánica del Congreso General 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 la honorable Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se adicionan y reforman diversas disposiciones del Código Civil Federal y del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En el siglo pasado y durante el presente los avances de la biología de la reproducción humana han dado pasos gigantados para resolver los problemas de infertilidad y esterilidad, haciendo posible que miles de personas hayan podido procrear y tener acceso a la paternidad que para algunas personas constituye uno de los principales objetivos biológicos que cumple la persona en su ciclo de vida.

La infertilidad es un padecimiento asintomático, diagnosticado cuando no se ha logrado concebir un hijo, de manera natural por lo menos durante un año. La Organización Mundial de la Salud define a la infertilidad como una enfermedad con derecho a ser tratada, y sostiene que en más del 90 por ciento de los casos que se presentan existe solución a través de tratamientos médicos.

La esterilidad es la incapacidad de tener hijos por anomalía física, que puede ser un bloqueo en las Trompas de Falopio en la mujer o una disminución de la espermatogénesis en el hombre. El gameto se refiere a una célula germinal madura, femenina o masculina, es decir, ovulo o espermatozoide funcional, capaz de intervenir en la fertilización o la conjugación. A este proceso también nos podemos referir como meiosis y con esta la gametogénesis, que es el proceso de la fecundación; por lo tanto, se puede decir que la incapacidad de llevar a cabo la gametogénesis es la puntualidad del término esterilidad.

Según cifras que aporta el Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) en México existen un millón y medio de parejas que padecen infertilidad o esterilidad, de ahí la importancia para que sea regulado este problema de salud pública.

La reproducción humana asistida, ha sido materia de legislación en otros países como Inglaterra, Francia, Italia, Costa Rica y España, entre otros, en estas legislaciones se pretende garantizar el derecho de las personas de procrear y regular prácticas que al igual que en nuestro país se llevan a cabo en esos casos con las prerrogativas y límites que establecen sus Estados.

En el ámbito internacional, los derechos sexuales reproductivos se encuentran consagrados en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (Conferencia de El Cairo), en el capítulo VII, referente a los Derechos Reproductivos y Salud Reproductiva, inciso A) Derechos Reproductivos y Salud Reproductiva, preceptúa:

“La salud reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y con sus funciones y procesos...La atención de la salud reproductiva incluye la salud sexual, cuyo objetivo es el desarrollo de la vida y de las relaciones personales.

Los derechos reproductivos abarcan ciertos derechos humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales, en los documentos internacionales sobre derechos humanos y en otros documentos pertinentes de las Naciones Unidas, aprobados por consenso. Estos derechos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el momento de tenerlos, y a disponer de la información y de los medios para ello, y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva.

También incluye su derecho a adoptar decisiones relativas a la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia. Se debe prestar plena atención a la promoción de relaciones de respeto mutuo e igualdad entre hombres y mujeres, y particularmente a la satisfacción de las necesidades adicionales y de servicios...”¹

En el marco jurídico vigente, nuestra Constitución Política establece en su artículo 4 el derecho a planificar libre y responsablemente el número y espaciamiento de los hijos. Reconociendo los derechos reproductivos, de las y los mexicanos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“**Artículo 4o.** 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.”

Es decir, corresponde al Estado, la asistencia a las personas para garantizar su derecho a decidir libremente el número y espaciamiento de hijas e hijos, este reconocimiento lleva implícito el reconocimiento a los derechos reproductivos. Aunado a lo expuesto y en relación con el artículo 133 de

la Carta Magna, el Estado mexicano debe velar por el cumplimiento de los instrumentos internacionales que suscribe y ratifica en materia de derecho internacional.

En esta Iniciativa se complementa un paquete de reformas que prevén los supuestos en los que se consideran las restricciones y las exclusiones a que haya lugar en materia de filiación y paternidad, derivadas de la aplicación de la reproducción humana asistida.

Estamos legislando, por relaciones más justas y más humanas, atendiendo a las legítimas aspiraciones humanas, regulando relaciones que existen de hecho, al margen de la Ley en las que atajamos la vulnerabilidad humana y social para transparentar los hechos que ocurren, legislando para la gente y atendiendo sus anhelos humanos. Ser madre para muchas mujeres constituye un hecho de la naturaleza, concedido sin pedirlo, simplemente atendiendo a nuestra naturaleza biológica, sin embargo para otras mujeres estas condiciones biológicas no fueron favorables, hagámosles factibles la posibilidad de ser madres y cumplir como legisladoras y legisladores, con las mujeres a las que representamos.

Por lo expuesto y fundado, se somete a la consideración de la Comisión Permanente, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones del Código Civil Federal y del Código Penal Federal

Artículo Primero. Se adicionan y reforman los artículos 58, 59, 263, 324 338, 360, 369 y 383 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Código Civil Federal

**Libro Primero
De las Personas**

**Título Cuarto
Del Registro Civil**

**Capítulo II
De las actas de nacimiento**

...

Artículo 58. El acta de nacimiento se levantará con asistencia de dos testigos. Contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre y apellidos que le correspondan; asimismo, la razón de si se ha presentado vivo o muerto; la impresión digital del presentado. Si éste se presenta como hijo de progenitores desconocidos, el juez del Registro Civil le pondrá el nombre y apellidos, haciéndose constar esta circunstancia en el acta. **En el caso de fallecimiento de ambos progenitores en los casos de subrogación gestacional durante la gestación será aplicable lo dispuesto por las disposiciones de la Ley Federal de Subrogación Gestacional y las previsiones que establezcan el instrumento de subrogación gestacional.**

...

Artículo 59. Cuando el nacido fuere presentado como hijo de matrimonio, se asentarán los nombres, domicilio y nacionalidad de los padres, los nombres y domicilios de los abuelos y los de las personas que hubieren hecho la presentación. **En el caso de fallecimiento que establece la Ley Federal de Subrogación Gestacional, será aplicable lo dispuesto en dicha ley y las previsiones que establezcan el instrumento de subrogación gestacional.**

Capítulo IX

De los matrimonios nulos e ilícitos

Artículo 263. Si al declararse la nulidad del matrimonio la mujer estuviere encinta, se tomarán las precauciones a que se refiere el capítulo primero del Título Quinto del Libro Tercero.

En el caso de nulidad del matrimonio en el que se hayan procreado hijos mediante la práctica médica de la subrogación gestacional será aplicable lo dispuesto por la Ley Federal de Subrogación Gestacional y las previsiones que establezcan el instrumento de subrogación gestacional.

Título Séptimo

De la Paternidad y Filiación

Capítulo I

De los hijos de matrimonio

Artículo 324. Se presumen hijos de los cónyuges:

I. Los hijos nacidos después de ciento ochenta días contados desde la celebración del matrimonio;

II. Los hijos nacidos dentro de los trescientos días siguientes a la disolución del matrimonio, ya provenga éste de nulidad del contrato, de muerte del marido o de divorcio. Este término se contará en los casos de divorcio o nulidad, desde que de hecho quedaron separados los cónyuges por orden judicial.

Se exceptuará de las prescripciones de los capítulos referidos a paternidad y filiación los casos en que expresamente se haya otorgado consentimiento mediante la suscripción del instrumento de subrogación gestacional; en cuyo caso, la realización de esta práctica médica o cualquier otra técnica de reproducción asistida, no produce ninguna relación de parentesco por paternidad o de maternidad entre el menor nacido y la mujer gestante, o entre los aportantes o donantes de gametos humanos, ya sean femeninos o masculinos para la reproducción asistida.

En todos los casos los derechos y obligaciones derivados de la filiación serán a favor de la madre subrogada y su cónyuge. En estos casos será aplicable lo dispuesto por la Ley Federal de Subrogación Gestacional y las previsiones que establezcan el instrumento de subrogación gestacional.

...

Artículo 338. No puede haber sobre la filiación, ni transacción ni compromiso en árbitros.

No constituirá transacción, ni compromiso en árbitros, todas las disposiciones que se establezcan a favor del menor nacido mediante una técnica de reproducción asistida y que se encuentren reguladas por lo dispuesto por la Ley Federal de Subrogación Gestacional y las previsiones que establezcan el Instrumento de Subrogación Gestacional. En caso de duda derivada de una controversia del orden familiar, el Juez de lo Familiar resolverá bajo el principio de interés superior del menor, estableciendo medidas de protección respecto a la patria potestad, custodia y tutela.

...

Capítulo IV **Del reconocimiento de los hijos nacidos fuera del matrimonio**

Artículo 360. La filiación de los hijos nacidos fuera de matrimonio resulta, con relación a la madre, del solo hecho del nacimiento. Respecto del padre sólo se establece por el reconocimiento voluntario o por una sentencia que declare la paternidad.

Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo previo a aquellos menores que han nacido de una mujer gestante en los términos que establece la Ley Federal de Subrogación Gestacional, en este caso, tanto los derechos como obligaciones derivados de la filiación serán a favor de la madre subrogada y el padre. En estos casos será aplicable lo dispuesto por la Ley Federal de Subrogación Gestacional y las previsiones que establezcan en el instrumento de subrogación gestacional.

Artículo 369. El reconocimiento de un hijo nacido fuera del matrimonio, deberá hacerse de alguno de los modos siguientes:

- I.** En la partida de nacimiento, ante el juez del Registro Civil;
- II.** Por acta especial ante el mismo juez;
- III.** Por escritura pública;
- IV.** Por testamento;
- V.** Por instrumento de subrogación gestacional; y
- VI.** Por confesión judicial directa y expresa.

Artículo 383. Se presumen hijos del concubinario y de la concubina:

- I.** Los nacidos después de ciento ochenta días contados desde que comenzó el concubinato;
- II.** Los nacidos dentro de los trescientos días siguientes al en que cesó la vida común entre el concubinario y la concubina.

Se exceptuará de las prescripciones de los capítulos referidos a paternidad y filiación los casos en que expre-

samente se haya otorgado consentimiento mediante la suscripción del instrumento de subrogación gestacional; en cuyo caso, la realización de esta práctica médica o cualquier otra técnica de reproducción asistida, no produce ninguna relación de parentesco por paternidad o de maternidad entre el menor nacido y la mujer gestante, o entre los donantes de gametos humanos, ya sean femeninos o masculinos para la reproducción asistida.

En todos los casos los derechos y obligaciones derivados de la filiación serán a favor de la madre subrogada y su concubino. En estos casos será aplicable lo dispuesto por la Ley Federal de Subrogación Gestacional y las previsiones que establezcan en el instrumento de subrogación gestacional.

Artículo Segundo. Se adiciona un artículo 279 Bis al Código Penal Federal, para quedar como sigue

Código Penal Federal

Título Decimosexto Delitos Contra el Estado Civil y Bigamia

Código Penal Federal

...

Artículo 279 Bis. No se considerará delito los supuestos que prevé la normatividad vigente, sin embargo en caso de violación a la Ley Federal de Subrogación Gestacional, se aplicarán los artículos 465 y 466 que dispone la Ley General de Salud.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor en 90 días naturales posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, se derogan las demás disposiciones que lo contravengan.

Tercero. Remítase a los gobiernos estatales para que en el ámbito de sus respectivas competencias, le brinden difusión y debida observancia.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 28 de julio de 2010.—
Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

«Iniciativa que reforma los artículos 10 y 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 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, someto a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 10 y 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Exposición de Motivos

1. De conformidad a lo previsto en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

2. Hoy en día está reconocido que toda persona tiene derecho al acceso a la información pública, mismo que implica difundir, investigar y recabar información pública.

3. El derecho a la información tutela el acceso que deben tener los gobernados a la información veraz sobre la actuación de sus gobernantes; es un derecho instrumental para el goce y ejercicio de otros derechos, pues posibilita su justiciabilidad y coadyuva al ejercicio de la democracia y de la libertad de expresión.

4. La importancia de este derecho ha sido expresada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte idh) al señalar que es “una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

5. La democracia se construye mediante el ejercicio de todos los derechos, y no será integral mientras no existan los mecanismos legales, políticos, económicos, sociales y culturales que la garanticen. La falta de respeto a los derechos humanos, al poner en riesgo la gobernabilidad democrática, contribuye a la exclusión social y política, a la corrupción, a la falta de acceso a una vida digna, a una débil administración pública y a una limitada rendición de cuentas. La ausencia de compromiso en el respeto a los derechos humanos conlleva el riesgo de incubar la ruptura democrática, agrede el fundamento mismo del Estado y atenta contra el desarrollo humano y social.

6. La Coalición Pro Acceso² es un grupo de organizaciones de la sociedad civil que promueven **el reconocimiento pleno del derecho de acceso a la información pública en España** y la adopción de una ley específica que permita a los ciudadanos conocer cómo están desempeñando su labor los gobernantes, cómo están empleando el dinero de sus impuestos, cómo toman sus decisiones, y qué criterios tienen en cuenta a la hora de tomarlas. Esta organización viene desarrollando los siguientes 9 principios del **derecho de acceso a la información pública**:

1. El derecho a la información es un derecho de todas y todos.

2. El derecho se aplica a todas las entidades públicas.

3. Realizar solicitudes debe ser sencillo, rápido y gratuito.

4. Los funcionarios tienen la obligación de ayudar a los solicitantes.

5. Principio de publicidad de la información: el secreto y la denegación de la información son la excepción.

6. Las denegaciones de acceso a la información deben ser limitadas y estar debidamente motivadas.

7. Toda persona tiene el derecho de recurrir las denegaciones de acceso o la no contestación a las solicitudes realizadas.

8. Las entidades públicas, a iniciativa propia, deben poner a disposición del público información básica y esencial sin que sea necesario realizar una solicitud, y

9. El derecho debe ser garantizado por un **órgano independiente**.

7. En el marco y como corolario de la discusión del derecho de acceso a la información pública, con fecha el 22 de octubre del año 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, dando con ello un avance sustancial en la exigibilidad de derecho.

8. Por lo que hace al cumplimiento de las obligaciones en materia de información pública, éste ordenamiento jurídico determina en su artículo 63 del título Cuarto relativo a la **Responsabilidades y Sanciones**, que serán causas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos por incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley las siguientes:

I. Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente y de manera indebida información que se encuentre bajo su custodia, a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión;

II. Actuar con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información a que están obligados conforme a esta ley;

III. Denegar intencionalmente información no clasificada como reservada o no considerada confidencial conforme a esta ley;

IV. Clasificar como reservada, con dolo, información que no cumple con las características señaladas en esta ley. La sanción sólo procederá cuando exista una resolución previa respecto del criterio de clasificación de ese tipo de información del Comité, el Instituto, o las instancias equivalentes previstas en el artículo 61;

V. Entregar información considerada como reservada o confidencial conforme a lo dispuesto por esta ley;

VI. Entregar intencionalmente de manera incompleta información requerida en una solicitud de acceso, y

VII. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por los órganos a que se refiere la fracción IV anterior o el Poder Judicial de la Federación.

9. Adicionalmente, el precepto especifica que la responsabilidad a que se refiere este artículo o cualquiera otra derivada del incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley, será sancionada en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Es importante indicar, que este artículo establece que la infracción prevista en la **fracción VII** o la **reincidencia** en las conductas previstas en las **fracciones I a VI** de este artículo, serán consideradas como graves para efectos de su sanción administrativa.

10. No obstante existir esta prescripción legal, la actual Ley Federal de Responsabilidades de Administrativas de los Servidores Públicos no establece a la fecha las sanciones o referencia legal clara para sancionar el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ratio de la actual iniciativa.

11. Es de indicar que el artículo 1° de la Ley Federal de Responsabilidades de Administrativas de los Servidores Públicos, establece como objetivos los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público; las obligaciones en el servicio público; las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público; las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, y el registro patrimonial de los servidores públicos.

12. Por lo antes expuesto, en materia de incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se propone reformar el artículo 10 de la Ley Federal de Responsabilidades de Administrativas de los Servidores Públicos, a fin de que el ciudadano quejoso sea **parte** en el procedimiento previsto en la ley, es decir, los ciudadanos tendrán acreditada su legitimación activa para intervenir en

el procedimiento previsto en la ley, contando con todos los derechos adjetivos que reconoce la legislación.

13. Por otra parte, la presente iniciativa tiene como objetivo precisar las sanciones para aquellos incumplimientos de las obligaciones legales consignadas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Por expuesto y fundado, se somete a la consideración del pleno de esta Cámara de Diputados, la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 10 y 13 de la Ley de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos.

Artículo Primero. Se adiciona un tercer párrafo y se recorre el texto actual del artículo 10 de la Ley Federal de Responsabilidades de Administrativas de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

Artículo 10. En las dependencias y entidades se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Las quejas o denuncias deberán contener datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del servidor público.

En materia de incumplimiento de las obligaciones que se deriven de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el interesado tendrá legitimación activa y podrá aportar todos los elementos que coadyuven a la mejor investigación y sanción de las conductas.

La Secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las quejas o denuncias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia.

Artículo Segundo. Se adicionan un párrafo sexto y séptimo; y se recorre el actual texto del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades de Administrativas de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

Artículo 13. Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

...

En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley.

Las sanciones al incumplimiento de las obligaciones que se derivan del artículo 63 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, podrán ir desde la suspensión en los términos determinados en la Ley, la destitución del puesto y hasta la inhabilitación temporal.

La gravedad de la infracción prevista en la fracción VII o la reincidencia en las conductas previstas en las fracciones I a VI del artículo 63 inmediatamente referido será sancionada conforme a lo establecido en la ley.

...

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado.

Transitorios

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

Segundo. Las investigaciones que se encuentren en curso y a que refiere el artículo segundo del decreto estarán sujetas a lo dispuesto por el presente decreto cuando se encuentre en vigor.

Notas:

1 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

2 <http://proacceso.wordpress.com/>

Palacio Legislativo, a 28 de septiembre de 2010.— Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Función Pública.

LEY SOBRE CELEBRACION DE TRATADOS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley sobre la Celebración de Tratados, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 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, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente: iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 1o., 2o., 12, 13, 14, 15 y 16 a la Ley sobre Celebración de Tratados, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.

2. En virtud de lo dispuesto en la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión.

3. Por su parte, la Ley sobre la Celebración de Tratados determina que se llamará tratado el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

Los tratados internacionales constituyen compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano en su con-

junto, de manera que comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional.

4. Los derechos humanos hoy son un componente sin el cual un estado democrático no podría entenderse. No obstante la fuerza de tal premisa, en México la violación a los derechos fundamentales de las personas es una realidad que rompe con el sistema jurídico nacional e internacional en la materia.

5. La existencia de situaciones que vulneran los derechos humanos tiene en gran parte su raíz en la ausencia o deficiente educación en la materia, razón por la cual se plantea que las presentes reformas y adición.

6. Las víctimas de violación a los derechos humanos y los defensores de los derechos humanos hasta la fecha sufren la ignorancia y las resistencias de las autoridades judiciales y administrativas para aplicar el derecho contenido en los **tratados**.

Lo anterior, a pesar de que el artículo 128 de la Constitución de la República prescribe que todo **funcionario público**, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

7. La entrada del siglo XX, primordialmente a raíz de los movimientos socio políticos que se generaron en América Latina y Europa, dio nacimiento a un nuevo constitucionalismo, acompañado de una superación del concepto mismo de soberanía. Esta concepción va a ser relativizada, admitiéndose así límites al derecho interno que van a derivar de los compromisos internacionales y de principios universales que van a ser reconocidos por los Estados.

8. Sin embargo, precisamente derivado de esa progresión de ideas, el enfoque de los tratados ha pasado de ser un conflicto de reconocimiento a uno de eficacia, que tiene que ver más con la manera en que éstos son incorporados al derecho interno.

9. A la fecha el artículo **11** de la Ley sobre la Celebración de Tratados ya prevé que las sentencias, laudos arbitrales y demás resoluciones jurisdiccionales derivados de la aplicación de los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales a que se refiere el artículo 8o., **tendrán eficacia y serán reconocidos** en la República, y **podrán utilizarse como prueba** en los casos de nacionales que se encuentren en la misma situación jurídica, de conformidad

con el Código Federal de Procedimientos Civiles y los tratados aplicables.

10. Al hablar de la incorporación de los tratados debe de analizarse si el Estado ha adoptado una posición dualista o monista respecto de la relación entre el instrumento jurídico internacional y el ordenamiento jurídico interno. Así, la doctrina **dualista** responde a la antigua concepción de Estado nacional, conforme a la cual existen dos ámbitos de derecho y jurisdicción: uno internacional y otro nacional. De acuerdo a esta tesis, los tratados no primarían sobre las leyes, tan sólo serían una fuente de interpretación para los jueces, sin capacidad jurídica vinculante.

Por su parte, la doctrina **monista** clásica ha postulado que ambos ordenamientos jurídicos, el interno y el internacional, constituyen un solo sistema jurídico estrechamente relacionado, donde los tratados internacionales se incorporan de forma automática. Esta es la posición que ha trascendido en nuestro orden jurídico.

11. Es de indicar que bajo el sistema monista, el sistema jurídico nacional e internacional se interconectan y se constituyen en un único sistema jurídico estrechamente relacionados donde los tratados se incorporan de manera automática luego de haber sido ratificados soberanamente por los estados, y por lo tanto también se convierten en normas de aplicación inmediata por los tribunales.

12. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que a partir de lo previsto en el artículo 133 de la Constitución de la República, los tratados se encuentran en un segundo plano, inmediatamente debajo de la Constitución y por encima de las leyes federales y locales.

Ese criterio se refrendó por ese alto tribunal en sesión de trece de febrero de dos mil siete, donde, al conocer sobre el amparo en revisión 120/2002. La Corte reiteró que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente debajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales.

Por otra parte, es de indicar que en la **acción de inconstitucionalidad 47/200612** y sus acumuladas, que siendo incluso anterior a la formulación del criterio de jerarquización a que nos hemos venido haciendo referencia, ha sentado las bases para considerar, en cierta medida, que la intención de ese alto tribunal es crear una **especie de bloque de constitucionalidad** (donde estarían incluidos, además de la constitución, los tratados internacionales y las leyes nacionales),

a partir del cual estaría sujeta la conformidad de las leyes restantes.

Por ende, debe entenderse que los tratados guardan un lugar de privilegio frente a las llamadas leyes generales, con las consecuencias correspondientes.

13. Ahora bien, existen diversas posiciones en el sentido de que instrumentos internacionales de derechos humanos tienen la suficiente precisión como para aplicarse de manera cotidiana por los tribunales domésticos (autoejecutabilidad o autoaplicabilidad del tratado), pues los tratados en esta materia tienen como objetivos reconocer derechos y libertades fundamentales a favor de los individuos.

Al ratificar un tratado o convención en materia de derechos humanos, el Estado se encuentra obligado a prevenir, investigar y sancionar violaciones, así como de organizar instituciones que de manera efectiva cumplan con ese cometido.

14. De conformidad con lo previsto en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, “una parte no podrá invocar disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.

15. En consecuencia, se propone adicionar los artículos 1o., 2o., 12, 13, 14, 15 y 16 de la Ley sobre la Celebración de Tratados, teniendo la adición como objetivo central compeler a las autoridades administrativas y judiciales para que apliquen el derecho internacional contenido en los tratados, específicamente en materia de derechos humanos.

Sin duda la reforma promoverá una aplicación más armónica y efectiva del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho nacional.

16. Por otra parte, es de indicar que la reforma planteada establece la aplicación del principio *pro homine*,² principio que se encuentra ya contemplado en un considerable número de tratados en materia de derechos humanos: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención sobre todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención de los derechos de los niños, en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

Este principio garantizará que la interpretación de la disposición internacional se haga a favor del individuo, de tal

forma que se proteja al individuo o a la víctima de violaciones de los derechos humanos.

Por expuesto y fundado, se somete a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan los artículos 1o., 2o., 12, 13, 14, 15 y 16 a la Ley sobre Celebración de Tratados

Artículo Primero. Se adiciona el artículo 1o. a la Ley sobre la Celebración de Tratados, para quedar como sigue:

Artículo 1o. La presente Ley tiene por objeto regular la celebración de tratados, **instrumentos internacionales** y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional. Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público. Los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción II al artículo 2o. de la Ley sobre la Celebración de Tratados y se recorre la actual numeración, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

I. “Tratado”...

II. “Instrumentos Internacionales”: las convenciones, declaraciones, pactos o cartas que tienen como objeto reconocer los derechos humanos y que son conocidos como instrumentos internacionales de derechos humanos regionales o internacionales, así como los documentos vinculantes que deriven de su cumplimiento, como lo son las recomendaciones de los órganos o mecanismos de seguimiento.

III. “Acuerdo Interinstitucional”...

IV. “Firma ad referéndum”...

V. “Aprobación”...

VI. “Ratificación”, “adhesión” o “aceptación”...**VII. “Plenos Poderes”...****VIII. “Reserva”...****IX. “Organización Internacional”**

Artículo Tercero. Se adiciona el artículo 12 a la Ley sobre la Celebración de Tratados, para quedar como sigue:

Artículo 12. En materia de derechos humanos, la aplicación de los tratados ratificados por el Estado mexicano será obligatoria para jueces y autoridades administrativas.

Cuando el juez o la autoridad administrativa apliquen una ley local o federal en violación a una norma internacional en materia de derechos humanos que se deba cumplir, dará pie a responsabilidad en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Artículo Cuarto. Se adiciona el artículo 13 a la Ley sobre la Celebración de Tratados, para quedar como sigue:

Artículo 13. En caso de conflicto entre el tratado o convención de derechos humanos y la ley, prevalecerá el primero.

Artículo Quinto. Se adiciona el artículo 14 a la Ley sobre la Celebración de Tratados, para quedar como sigue:

Artículo 14. Los derechos y garantías determinados en los tratados o instrumentos internacionales de derechos humanos, serán directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad administrativa, a menos que contenga una estipulación expresa de ejecución por medio de una ley.

Artículo Sexto. Se adiciona el artículo 15 a la Ley sobre la Celebración de Tratados, para quedar como sigue:

Artículo 15. Para los efectos de interpretación y aplicación de las disposiciones de un tratado o instrumento de derechos humanos, el contexto comprenderá, además del texto, su preámbulo y sus anexos.

Artículo Séptimo. Se adiciona el artículo 16 a la Ley sobre la Celebración de Tratados, para quedar como sigue:

Artículo 16. Para efecto de interpretar y aplicar las disposiciones de los tratados en materia de derechos humanos se atenderá al principio de *pro homine*.

Transitorios

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

Segundo. Para su mayor difusión publíquese en 3 diarios de difusión nacional.

Notas:

1 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

2 Este principio se tendría que aplicar en sus tres vertientes:

A) La aplicación de la norma más protectora.

B) La conservación de la norma más favorable.

C) La interpretación de la norma con sentido tutelar.

Palacio Legislativo, a 6 de octubre de 2010.— Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores.

ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 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, someto a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados

la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. De conformidad a lo previsto en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

2. En virtud de lo dispuesto en la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán ley suprema de toda la unión.

3. Por su parte, la Ley Sobre la Celebración de Tratados² determina que se llamará tratado el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

Los tratados internacionales constituyen compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano en su conjunto, de manera que comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional. Los derechos humanos hoy en día son un componente sin el cual un estado democrático no podría entenderse. No obstante la fuerza de tal premisa, en México la violación a los derechos fundamentales de las personas es una realidad que rompe con el sistema jurídico nacional e internacional en la materia.

4. La existencia de situaciones que vulneran los derechos humanos tiene en gran parte su raíz en la ausencia o deficiente educación en la materia, razón por la cual se plantean las presentes reformas y adición.

5. Las víctimas de violación a los derechos humanos y los defensores de los derechos humanos hasta la fecha sufren la ignorancia y las resistencias de las autoridades judiciales y

administrativas para aplicar el derecho contenido en los tratados.

Lo anterior, a pesar de que el artículo 128 de la Constitución de la República prescribe que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo prestará guardar la Constitución General de la República y las leyes que de ella emanen.

6. La entrada del siglo XX, primordialmente a raíz de los movimientos socio políticos que se generaron en América Latina y Europa, dio nacimiento a un nuevo constitucionalismo, acompañado de una superación del concepto mismo de soberanía. Esta concepción va a ser relativizada, admitiéndose así límites al derecho interno que van a derivar de los compromisos internacionales y de principios universales que van a ser reconocidos por los estados.

7. Sin embargo, precisamente derivado de esa progresión de ideas, el enfoque de los tratados ha pasado de ser un conflicto de reconocimiento a uno de eficacia, que tiene que ver más con la manera en que éstos son incorporados al derecho interno.

8. A la fecha el artículo 11 de la Ley Sobre la Celebración de Tratados ya prevé que las sentencias, laudos arbitrales y demás resoluciones jurisdiccionales derivados de la aplicación de los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales a que se refiere el artículo 8o., tendrán eficacia y serán reconocidos en la república, y podrán utilizarse como prueba en los casos de nacionales que se encuentren en la misma situación jurídica, de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles y los tratados aplicables.

9. Al hablar de la incorporación de los tratados debe de analizarse si el estado ha adoptado una posición dualista o monista respecto de la relación entre el instrumento jurídico internacional y el ordenamiento jurídico interno. Así, la doctrina dualista responde a la antigua concepción de estado nacional, conforme a la cual existen dos ámbitos de derecho y jurisdicción: uno internacional y otro nacional. De acuerdo a esta tesis, los tratados no primarían sobre las leyes, tan sólo serían una fuente de interpretación para los jueces, sin capacidad jurídica vinculante.

Por su parte, la doctrina monista clásica ha postulado que ambos ordenamientos jurídicos, el interno y el internacional, constituyen un solo sistema jurídico estrechamente relacionado, donde los tratados internacionales se incorporan

de forma automática. Esta es la posición que ha trascendido en nuestro orden jurídico.

10. Es de indicar que bajo el sistema monista, el sistema jurídico nacional e internacional, se interconectan y se constituyen en un único sistema jurídico estrechamente relacionados donde los tratados se incorporan de manera automática luego de haber sido ratificados soberanamente por los estados, y por lo tanto también se convierten en normas de aplicación inmediata por los tribunales.

11. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que a partir de lo previsto en el artículo 133 de la Constitución de la República, los tratados se encuentran en un segundo plano, inmediatamente debajo de la Constitución y por encima de las leyes federales y locales.

Ese criterio se refrendó por ese alto tribunal en sesión de trece de febrero de dos mil siete, donde, al conocer sobre el amparo en revisión 120/2002. La corte reiteró que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente debajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales.

Por otra parte, es de indicar que en la acción de inconstitucionalidad 47/200612 y sus acumuladas, que siendo incluso anterior a la formulación del criterio de jerarquización a que nos hemos venido haciendo referencia, ha sentado las bases para considerar, en cierta medida, que la intención de ese alto tribunal es crear una especie de bloque de constitucionalidad (donde estarían incluidos, además de la Constitución, los tratados internacionales y las leyes nacionales), a partir del cual estaría sujeta la conformidad de las leyes restantes.

Por ende, debe entenderse que los tratados guardan un lugar de privilegio frente a las llamadas leyes generales, con las consecuencias correspondientes.

12. Ahora bien, existen diversas posiciones en el sentido de que instrumentos internacionales de derechos humanos tienen la suficiente precisión como para aplicarse de manera cotidiana por los tribunales domésticos (autoejecutabilidad o autoaplicabilidad del tratado), pues los tratados en esta materia tienen como objetivos reconocer derechos y libertades fundamentales a favor de los individuos.

Al ratificar un tratado o convención en materia de derechos humanos, el estado se encuentra obligado a prevenir, investigar y sancionar violaciones, así como de organizar instituciones que de manera efectiva cumplan con ese cometido.

13. De conformidad a lo previsto en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, “una parte no podrá invocar disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.

14. En consecuencia, se propone reformar el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que no solamente los jueces de cada estado se arreglen a la Carta Magna, leyes y tratados, sino que también las autoridades administrativas observen en su actuar gubernativo el derecho internacional en materia de derechos humanos. Es importante en este sentido, señalar que los instrumentos internacionales son todos aquellos documentos vinculantes a un estado nacional que pueden ser declaraciones, cartas, convenciones, por mencionar.

Sin duda la reforma promoverá una aplicación más armónica y efectiva del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho nacional.

Por expuesto y fundado, se somete a la consideración del pleno de ésta honorable Cámara de Diputados, la siguiente

Iniciativa

Con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se adiciona un último párrafo al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la unión. Los jueces y autoridades administrativas de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

En materia de derechos humanos, la aplicación de los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano será obligatoria para jueces y autoridades administrativas.

Transitorios

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

Segundo. Para su mayor difusión publíquese en 3 diarios de difusión nacional.

Notas:

1. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

2. ídem

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de octubre de 2010.— Diputados: Leticia Quezada Contreras, Adán Augusto López Hernández, Samuel Herrera Chávez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

LEY PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS - LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

«Iniciativa que reforma los artículos 6o. de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas y 6o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XIV, de la Constitución Política 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, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículo 6 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas y 6 de la Ley Federal de Delincuencia Organizada, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. De conformidad a lo previsto en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ en los

Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Por otra parte, el mismo artículo prescribe que está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

De igual forma, el precepto constitucional proscribire toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, 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.

2. En la actualidad a la trata de personas o tráfico de seres humanos se le conoce como la nueva esclavitud. Esta esclavitud es novedosa porque está prohibida legalmente. Se ha producido principalmente por causas económicas y como consecuencia del aumento de la población mundial. Hay varias clases de esclavitud: en primer lugar está la de posesión de facto de la persona esclava que subsiste en algunos países como Mauritania. En segundo lugar está la esclavitud por deuda.

Y por último está la esclavitud contractual izada. En la explotación para la prostitución podemos observar como estas tres modalidades de explotación se interconectan entre ellas.

En la mayor parte de los casos la mujer es captada en países subdesarrollados aprovechando su precaria situación, ofreciéndole trabajo en un país desarrollado, o con la condición de saldar la deuda que le supone el viaje al país de destino.

Cuando llega al país de destino descubre que su deuda es imposible de saldar y que debe ejercer la prostitución para seguir con vida. El explotador puede hacerla invisible para la sociedad o dar una apariencia legal a su situación irregular a través de un supuesto contrato de trabajo.

3. Según la definición del protocolo de Palermo, la trata de personas es “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al

fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. La explotación incluye como mínimo, la derivada de la prostitución y de otras formas de explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas similares, servidumbre y extracción de órganos”.

4. La trata de personas afecta a 2.4 millones de personas y es el tercer negocio más redituable del mundo, luego del tráfico de drogas y de armas, con ingresos estimados en 32 mil millones de dólares, según la Organización Internacional del Trabajo.

5. En México uno de cada tres hogares presenta violencia familiar y 20 mil niños, niñas y adolescentes son víctimas de explotación sexual comercial, según el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

6. En el Distrito Federal existen más de 250 mil mujeres y niñas explotadas en la prostitución, de las cuales 88 por ciento no son originarias de la capital y 89 por ciento empezaron a los 12 o 13 años, como reveló un estudio de la Coalición Regional contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe.

7. Datos de organizaciones que dan atención a las víctimas de explotación sexual, la mayoría llegaron por condiciones de engaño, fraude, compra-venta, coerción, fuerza, plagio o robo, y provienen sobre todo de Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Chiapas y Oaxaca.

8. Se puede afirmar que desde hace más de una década el problema de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes es considerado un tema emergente en la Agenda de las Américas. Sin embargo, no es sino hasta los últimos años que el mismo ha cobrado relevancia en la consideración político estratégica de los estados.

9. En este contexto, la mayoría de las víctimas que son violentadas sexualmente, prostituidas y explotadas son mujeres, muchas de ellas adolescentes y aún niñas. En consecuencia, la posición que ocupan las mujeres, las adolescentes, las niñas y los niños degradados, y la actitud de los hombres que participan en calidad de victimarios (en el marco de una sociedad silente y que tiende a ocultar el problema), constituyen uno de los elementos claves en la explotación sexual.

10. Reconocida la problemática, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de noviembre de 2007, se expidió la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, reformándose, adicionándose y derogándose diversas disposiciones de la ley Federal contra la Delincuencia Organizada; el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código Penal Federal.

11. En términos legislativos el Gobierno del país viene prohibiendo las formas severas de la trata de personas y castigando los actos de ese tráfico. Por ende en el contexto de una mayor represión penal de los delitos de trata, es necesario que en el plano de la administración pública también se ejecuten las políticas públicas consignadas en las leyes.

12. La presente propuesta de reforma tiene los siguientes objetivos:

1. Que la acción penal y las sanciones para los delitos de trata de personas no prescriban.
2. Disuadir adecuadamente una conducta antisocial y antijurídica que ofende a la sociedad.

Lo anterior, tomando en consideración que el delito de trata de personas implica a víctimas que son sometidas a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre, o a la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes.

De acuerdo a lo estipulado en el artículo 100 del Código Penal Federal por la prescripción se extingue la acción penal y las sanciones”.

En materia de delito de trata de personas se propone que no prescriban la acción penal y las sanciones. Que siempre exista la acción de la sociedad para castigar estos actos de explotación de la persona.

Por lo expuesto y fundado, se somete a la consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados, la siguiente

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 6o. de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas y 6o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Artículo Primero. Se adiciona un último párrafo al artículo 6o. de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, para quedar como sigue

Artículo 6o. A quien cometa el delito de trata de personas se le aplicarán:

I. De seis a doce años de prisión y de quinientos a mil quinientos días multa;

II. De nueve a dieciocho años de prisión y de setecientos cincuenta a dos mil doscientos cincuenta días multa, si el delito es cometido en contra de una persona menor de dieciocho años de edad o en contra de persona que no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo;

...

El ejercicio de la acción penal y las sanciones por el delito de trata de personas, son imprescriptibles.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 6o. de la Ley Federal de Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

Artículo 6o. Los plazos para la prescripción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad correspondientes, se duplicarán respecto de los delitos a que se refiere el artículo 2o. de esta ley cometidos por miembros de la delincuencia organizada.

El ejercicio de la acción penal y las sanciones por el delito de trata de personas, que establece la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, son imprescriptibles.

Transitorios

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

Segundo. Para su mayor difusión publíquese en 3 diarios de difusión nacional.

Notas:

1 <http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/1.pdf>

Palacio Legislativo, a 2 de diciembre de 2010.— Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

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

ARTICULO 36 CONSTITUCIONAL - CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

«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, suscrita por la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Leticia Quezada Contreras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 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, somete a consideración de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan un último párrafo al artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona un último párrafo a los artículos 4, 5 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. De conformidad a lo previsto en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Por otra parte, este precepto constitucional **proscribe toda discriminación motivada por** origen étnico o nacional, el género, **la edad**, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, 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.**

2. El **artículo 4o.** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece algunas de las **garantías y derechos fundamentales de los mexicanos y mexicanas**, tales como la **igualdad** entre el varón y la mujer; la familia; **la libertad** para decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de los hijos; **el derecho** a la protección de la **salud**; el acceso a los servicios de salud; **el derecho** a un **medio ambiente** adecua-

do; **el derecho** a disfrutar de **vivienda digna** y decorosa; **el derecho** de los niños y las niñas a la satisfacción de sus necesidades de **alimentación, salud**, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral; **el derecho** al acceso a la **cultura** y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia.

Para el año 2009, se estima que en México vivían 36 millones 314 mil 50 personas menores de 18 años de edad. De estos 18 millones 372 mil 372 son varones y 17 millones 941 mil 677 mujeres.

3. En el Día Mundial de la Juventud, la UNESCO recordó que 130 millones de jóvenes son analfabetos, 200 millones ganan menos de un dólar diario y otros 10 millones viven con VIH. De conformidad al estudio del Consejo Nacional de Población de la denominado Proyecciones de la población de México 2005-2050, **en el año 2010** habrá **10 millones 453 mil 89** adolescentes de un rango de 15 a 19 años, en el 2015, **10 millones 324 mil 392**; en el 2020 **9 millones 448 mil 75** y en el año 2030 **8 millones 315 mil 246**.²

4. De acuerdo con los datos de la UNICEF, México contaba con 12.8 millones de adolescentes entre 12 y 17 años de edad en 2009, de los cuales 6.3 eran mujeres y 6.5 hombres.

5. Se han dado cifras de que el 55.2 por ciento de los adolescentes mexicanos son pobres, uno de cada 5 adolescentes tiene ingresos familiares y personales tan bajos que no le alcanza siquiera para la alimentación mínima requerida.

6. Seis de cada diez niñas o niños de entre 12 y 14 años de edad, no se interesan en la política. En el corchete de 15 a 19 años de edad, cinco de cada diez mujeres y cuatro de cada diez hombres indican su desinterés por la política.

¿Qué tanto te interesas en la política?

Región	Grupos de edad y sexo	Mucho	Poco	Nada	
Nacional	12 a 14	4.7%	29.3%	66.7%	
	Hombre	15 a 19	13.3%	41.3%	43.6%
	Total	25.6%	41.3%	31.1%	
	12 a 14	30.7%	41.9%	25.8%	
	Mujer	15 a 19	19.1%	39.1%	39.3%
	Total	6.2%	28.1%	61.6%	

Fuente: REDNA con información de la Encuesta Nacional de Juventud 2005 (ENJUVE).

7. La ciudadanía tiene que ver con la pertenencia a un grupo que confiere derechos y responsabilidades y es a la vez

una condición y una práctica o proceso de relacionarse con el mundo social a través del ejercicio de derechos y del cumplimiento de obligaciones.

8. La exclusión de la ciudadanía por razón de género está vinculada a la división público –privado y aparece desde el origen de su concepción. La familia no se incorporó al lenguaje de los derechos y deberes de los ciudadanos, se le colocó en la base natural de la existencia en la que se ocultan las diferencias a través de una unidad, en donde esposas e hijos(as) dependientes quedan excluidos de los derechos civiles y políticos.

9. Es decir, que a la exclusión que sufren las niñas y adolescentes por su edad y que comparten con sus pares varones, traducida en la negación a su derecho a la participación, en el caso de las niñas hay que agregar una exclusión de género. Hay que añadir a las barreras que se derivan de la visión adultocéntrica, las que se desprenden de la discriminación por género.

10. De acuerdo a los datos que arroja el documento intitulado “La infancia cuenta en México 2009, Las niñas. Primera edición, noviembre de 2009”³, la población de 0 a 17 años, 2009, asciende a **36 millones 314 mil 5**. Por su parte, las estimaciones a partir del II Censo de Población y Vivienda 2005 y Proyecciones de la Población de México 2005-2050 (Conapo), en el país, indican que existe una población juvenil de entre los 15 y 17 años de **6 millones 245 mil 961**. De esos 6 millones 245 mil 961; y 3 millones 116 mil 428 son hombres y 3 millones 129 mil 533 mujeres.

11. La adolescencia es esencialmente una época de cambios. En la adolescencia se define la personalidad, se construye la independencia y se fortalece la autoafirmación. La persona joven rompe con la seguridad de lo infantil, corta con sus comportamientos y valores de la niñez y comienza a construirse un mundo nuevo y propio. La adolescencia sigue siendo una fase de aprendizaje.⁴

12. Una representación multidimensional de lo juvenil, reconoce que en el período vital y generacional de la juventud tienen plena vigencia todas las necesidades sociales humanas, por lo que resulta perentorio reconocer tanto la realidad presente de las y los jóvenes, como su condición de individuos en preparación para el futuro. Una política que no se base en un conocimiento e interrelación continua con la realidad que pretende transformar o potenciar, es una política sin diálogo.⁵

Los jóvenes a su vez, construyen con o al margen del aparato gubernamental su propia realidad, la cual se va definiendo y organizando a través de un lenguaje propio, su experiencia biográfica y su inserción en el medio social. Cuando no existe el diálogo o no hay coherencia entre la sociedad, el gobierno y un grupo específico de aquella, hay una desarticulación en la generación de alternativas democráticas (participación directa en el diseño político, para crear una política que represente y atienda las demandas juveniles dentro de lo posible. Para esto se requiere la apertura de espacios de participación y de encuentro entre planificadores y sujetos de política social.

La presente reforma tiene el objetivo de potenciar la capacidad de las y los jóvenes de actores y actrices sociales (individual o colectivo) de sus propios procesos y proyectos históricos, políticos, sociales y culturales.

En el marco de la presente reforma, la participación es entendida como **un proceso de movilización**, mediante el cual se potencian y espacios sociales en los que las y los jóvenes pueden expresarse; como un mecanismo que favorece **la solidaridad**, en la búsqueda de soluciones comunes a problemas comunes; como contribución a la **formación de ciudadanía** en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades; la participación es ejercicio de la democracia, en la toma de decisiones, y al realizar acciones como grupo social.⁶

13. En materia de participación política-electoral, los jóvenes del rango de los 15 a los 18 incumplidos carecen de derechos. Lo anterior a pesar de que en los 10 últimos años ha aumentado el reconocimiento de la importancia que tiene la participación de los jóvenes en la adopción de decisiones.

14. En este contexto, es evidente que los sistemas electorales que comenzaron siendo muy restringidos y limitados a una élite, ahora tienden a conformarse en sistemas de reconocimiento casi universal del voto. Aunque no todos los países pasaron por las mismas etapas y restricciones, ni en el mismo orden, en términos generales el sufragio universal se estableció luego de una evolución a través de los siguientes sistemas:

Sufragio censitario: en el que votaban sólo hombres que cumplieren una serie de requisitos de nivel de instrucción, de renta y de clase social;

Sufragio masculino calificado: en el que podían votar todos los hombres que supieran leer y escribir;⁷

Sufragio femenino: reconociéndose el derecho a voto de las mujeres;

Sufragio sin calificación: en el que se establece el derecho a voto de todas las personas, sin discriminar su nivel educativo, incluyendo a los analfabetos.

Sufragio sin discriminación racial: se garantiza el derecho a voto de todas las personas, sin discriminación racial, ni de su pertenencia étnica u origen nacional.

15. Por lo que respecta a la edad, en distintas épocas y países las legislaciones han variado considerablemente en la determinación de la edad electoral. **Contemporáneamente**, la mayoría de los países ha establecido la edad mínima para votar en 18 años. Algunos países en los que el derecho a voto se alcanza a una edad más temprana, son Irán (15 años), Chipre (16), Cuba⁷ (16), Ecuador (16), Austria (16) e Indonesia (17). Algunos países en los que el derecho a voto se alcanza a una edad más tardía son: Jordania (19), Camerún (20), Japón (20), Costa de Marfil (21), Kuwait (21) y Sierra Leona (21).

La reducción de la edad para votar a 16 años, está siendo estudiada en varios países como Bolivia, Chile, el Reino Unido, y Venezuela. En el referéndum aprobado por el pueblo, el 29 de septiembre del 2008, en la nueva Constitución Política de la República del Ecuador⁸, el voto para ciudadanos entre 16 y 19 años de edad es facultativo, siendo obligatorio a partir de esa edad, hasta los 65 años.⁹

16. Resulta interesante hacer referencia al proceso social recientemente ocurrido en la República de Ecuador, que ha arrojado **recomendaciones** interesantes sobre el **voto adolescente**¹⁰:

1. Recomendaciones. La necesidad de todos los adolescentes es tener más conocimiento y más información entendible en torno a este tema. Para esto creen que lo mejor sería una campaña a través de colegios, con foros y debates sobre el tema, donde ellos puedan manifestar sus dudas.

Se podría plantear que durante un mes todos los adolescentes debatirán sobre el voto adolescente en sus colegios. Se debe tomar en cuenta que los mismos adolescentes dicen que **no todos** están preparados para votar, incluso teniendo mayoría de edad. Por lo tanto, un Estado responsable les informaría sobre el proceso electoral, pero no intentaría presionar para que voten. El voto es

facultativo, no sería lógico hacer una campaña de promoción para votar. El mensaje no debe ser “anda a votar”.

2. Mensajes comunicacionales. Todos los chicos y chicas rechazan los medios de comunicación y la manera en que tergiversan la información. Reclaman, por tanto, información neutral. Toda propaganda política les produce rechazo. Les parece que la información y las imágenes deben ser realistas. Piden, en este sentido, que se muestren las cosas tal como son, no con “dibujitos animados”. Desarrollar nuevas nociones sobre la política, menos centradas en las instituciones políticas, comprensibles, sencillas, y que abran nuevas formas de mirarla. El voto adolescente es un derecho para todos, no sólo para los que saben. Ser ciudadano no es saber cómo funciona el país, es querer participar. Romper la idea de que los adolescentes no tienen criterio todavía. Apoyar lo que son, no lo que les falta ser. Considerar que los adolescentes sí tienen experiencia. Nadie les “ha dado el voto”. Se lo han ganado. La política no es de los adultos ni de los especialistas. Es de todos.

En nuestro país la cuestión del **voto adolescente** es un tema ya discutido. Precisamente al calor de la creación de las normas que ya sancionan penalmente a los adolescentes. El 12 de diciembre de 2005 el Congreso de México aprobó la reforma al artículo 18 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, introduciendo un sistema de responsabilidad penal para adolescentes entre los 12 y 18 años que antes no existía en México.

Hoy en día consideramos que los adolescentes deben acceder al voto en este país. Estoy segura que los adolescentes que hayan cumplido 16 años tienen información suficiente para incidir en las decisiones jurídico políticas del Estado mexicano a través del sistema de representación política. Son demasiados las y los jóvenes afectados por las políticas públicas de un gobierno neoliberal, por ende, es necesaria su participación política-electoral.

17. El artículo 3 de la **Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes** establece que la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, **tiene como objetivo** asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, **social** y moralmente en condiciones de igualdad.

18. En ese sentido, se establecieron los siguientes principios rectores de la **protección** de los derechos de niñas, niños y adolescentes: a) el del interés superior de la infancia; b) prioridad absoluta, c) el de la no-discriminación por ninguna razón, ni circunstancia; d) el de igualdad sin distinción de raza, edad, sexo, religión, idioma o lengua, opinión política o de cualquier otra índole, origen étnico, nacional o social, posición económica, discapacidad, circunstancias de nacimiento o cualquiera otra condición suya o de sus ascendientes, tutores o representantes legales; e) el de vivir en familia, como espacio primordial de desarrollo, f) el de tener una vida libre de violencia; g) el de corresponsabilidad de los miembros de la familia, Estado y sociedad; h) el de la tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y de las garantías constitucionales y el de efectividad.

19. Hoy en día el capítulo Décimo Tercero (*Del Derecho a Participar*) de la **Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes** reconoce que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la libertad de expresión; a ejercer sus capacidades de opinión, análisis, crítica y de presentar propuestas en todos los ámbitos en los que viven, trátase de familia, escuela, sociedad o cualquier otro, sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y dicte el respeto de los derechos de terceros; derecho a la información; a expresar opinión; a que se escuchen y tomen en cuenta sus opiniones y propuestas respecto a los asuntos de su familia o comunidad, así como el derecho de reunirse y asociarse.¹¹

20. La niñez, la adolescencia y la juventud constituyen períodos de formación y preparación para asumir los roles y responsabilidades de la vida adulta. De las oportunidades que hoy puedan ser abiertas para ellos, dependerán sus posibilidades de insertarse con éxito en el proceso del desarrollo y, en buena medida, el futuro del país.

21. En términos muy clásicos se entendía que la juventud había sido considerada como la fase individual comprendida entre la pubertad fisiológica (una condición natural) y el reconocimiento del *status* adulto (una condición cultural). Y que ella había sido visualizada como una condición universal, una fase del desarrollo humano que se encontraría en todas las sociedades y momentos históricos. Según esta perspectiva, la necesidad de un período de preparación comprendido entre la dependencia infantil y la plena inserción social, así como la crisis y conflictos que caracterizarían a este grupo de edad, estarían determinados por la naturaleza de la especie humana. (Feixa:1998)

Paulatinamente los estudios sobre jóvenes fueron ampliando las condiciones socioculturales que definen a la juventud. Los rasgos demográficos y psicológicos habían colocado a las y los jóvenes estáticamente en rangos de edad preestablecidos, o por condiciones de personalidad aún no definidas, quitándole los rasgos identitarios para su comprensión dentro de un contexto cultural determinado.

22. Hoy resulta necesario que lleven a cabo políticas públicas que consideren la realidad e intereses juveniles, potenciando la autogestión y los recursos coordinados de inversión; así como la promoción de las y los jóvenes como ciudadanos plenos de derechos, deberes y espacios de participación; el protagonismo juvenil en los mecanismos de participación social, de modo que las y los jóvenes tengan voz en las decisiones que les atañen; la participación comunitaria de la juventud como instrumento básico en el proceso de desarrollo local y el afianzamiento de la identidad cultural.

23. La reforma que se plantea tiene como objeto central posicionar a los adolescentes como protagonistas en la construcción de procesos y no sólo receptores de la información o de la visión de su desarrollo. Por eso, se promueve la participación electoral, solidaria, voluntaria, activa, consciente, libre y reflexiva de los sujetos vinculados con a las realidades juveniles.

24. En el ámbito internacional destaca la intervención de la Organización de las Naciones Unidas a través de la UNICEF. A fin de visibilizar a la juventud el contexto de las diversas relaciones sociales, en 1985 se declaró el Año Internacional de la Juventud, que dio como resultado el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes. De igual forma está en proceso de discusión la Declaración Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes.

25. En consecuencia, es necesario mostrarse de acuerdo que los adolescentes son personas que pueden tomar decisiones que afecten de manera positiva en lo social y en todo lo concerniente al Estado mexicano. A los adolescentes debe reconocérseles sus derechos humanos, su derecho a la igualdad sin distinción de edad y el de la no-discriminación por ninguna razón; así como su corresponsabilidad para con los miembros de la familia, Estado y sociedad.

Los jóvenes son una fuerza positiva para el desarrollo, la paz y la democracia, por ende, se propone reformar el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de **extender el ejercicio del voto a los**

adolescentes que tengan 16 años al día de la elección. Tal ejercicio será facultativo.

Por lo expuesto y fundado, se somete a la consideración de ésta Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan un último párrafo al artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona un último párrafo a los artículos 4, 5 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo Primero. Se reforma el artículo 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

...

Podrán votar en las elecciones populares, los adolescentes que tengan 16 años al día de la elección.

Artículo Segundo. Se adicionan un último párrafo los artículos 4 y 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

**Título Segundo
De la participación de los
ciudadanos en las elecciones**

**Capítulo primero
De los derechos y obligaciones**

Artículo 4

...

De conformidad con el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podrán votar en las elecciones populares, los adolescentes que tengan 16 años al día de la elección, considerándose que les asisten los derechos activos del voto popular.

Artículo 5

...

De conformidad con el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podrán afiliarse a los partidos políticos nacionales, los adolescentes que tengan 14 años cumplidos.

Capítulo segundo**De las agrupaciones políticas nacionales****Artículo 33**

...

De conformidad con el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podrán participar en las agrupaciones políticas nacionales, los adolescentes que tengan 14 años cumplidos.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los 180 días posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Instituto Federal Electoral y el Registro Federal Electoral deberán proveer en la esfera administrativa su exacta observancia.

Tercero. Publíquese en 3 diarios de circulación nacional.

Notas:

1 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

2 <http://www.conapo.gob.mx/00cifras/proy/Proy05-50.pdf>

3 <http://derechosinfancia.org.mx/Documentos/LaInfanciaCuenta2009web.pdf> <http://www.infanciacuenta.org>

4 http://www.unicef.org/mexico/spanish/ninos_6879.htm

5 Dirección de Programas para la Juventud. Libro Amarillo. Gobierno del Distrito Federal.

6 Un rol con Jóvenes por la Ciudad. Dirección de Programas para la Juventud.

7 Constitución de la República de Cuba

Artículo 132. Tienen derecho al voto todos los cubanos, hombres y mujeres, mayores de dieciséis años de edad, excepto:

1. Los incapacitados mentales, previa declaración judicial de su incapacidad;
2. Los inhabilitados judicialmente por causa de delito.

8 Constitución de la República del Ecuador

Artículo 62. Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, de conformidad con las siguientes disposiciones:

1. El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años.

Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada.

2. El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad.

9

http://es.wikipedia.org/wiki/Sufragio_universal#Ni.C3.B1os_y_j.C3.B3venes

10 Informe. Percepciones sobre el voto adolescente. Grupos focales. María Elena Dávila García. Quito, 30 de octubre de 2008. www.ciudadaniainformada.com/fileadmin/word/Informe_grupos_focales_Quito.doc

11 Artículo 38, 39, 40 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Dado en el salón de plenos de la Comisión Permanente, a 19 de enero de 2011.— Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación.

ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscriben, Ramón Merino Loo, Francisco Javier Orduño Valdez, Silvia Isabel Monge Villalobos y José Manuel Marroquín Toledo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política y en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El agua es uno de los recursos naturales más importantes e indispensables que tenemos en el país. Sin embargo, en la actualidad sufrimos diversos problemas relacionados con ese recurso, por lo cual debemos tomar medidas responsables, eficientes y eficaces para tener un mejor control, manejo y administración.

Con objeto de facilitar el análisis del contenido y significado del artículo 27 de la Carta Magna en materia de aguas, iniciaremos con una especificación de tipo conceptual, lo cual nos ayudará a una mejor comprensión del tema. El término *aguas* que utiliza el artículo mencionado hace referencia a dos conceptos diferentes: las continentales y las marinas. Las primeras hacen alusión a las aguas superficiales y a las del subsuelo que se encuentran en la parte continental del territorio nacional. Las segundas se refieren tanto a las de zonas marinas que forman parte del territorio nacional como las que se encuentran en zonas marinas donde la nación ejerce derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos.

En el análisis del artículo 27 constitucional se distinguen las aguas continentales de las marinas. Si bien la Constitución no hace una diferenciación expresa de estos dos conceptos y, por tanto, *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*,¹ adoptamos con fines didácticos dicha clasificación para comprender mejor el significado y los alcances del texto constitucional. Al mismo tiempo, no dejamos de insistir en que esta división ha sido reconocida por una parte importante de la doctrina mexicana.

Ahora bien, aceptando lo anterior y si se procede a realizar un estudio que pretenda ser integral respecto al tema de aguas, es indispensable que se adopte para ello un enfoque primordialmente patrimonial y en este caso resaltando la parte jurisdiccional. Esto se desprende no sólo como resultado de una lectura cuidadosa del artículo citado, sino por el hecho de que las leyes más importantes que han emanado material y formalmente de dicho precepto constitucional sean leyes consideradas principalmente patrimoniales.

Aunado a lo anterior, sabemos que es menester de los órdenes de gobierno realizar acciones para solucionar las deficiencias que tenemos en el país y enfrentar de manera conjunta todos los problemas relacionados con dicho tema.

En el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución se determinan las aguas consideradas propiedad de la nación. De esa manera, el citado párrafo señala que son aguas propiedad de la nación o, lo que es lo mismo, (continentales) nacionales.

El artículo 27 constitucional establece la jurisdicción de dichas aguas; esto es, determina el ámbito de competencia en su administración, pues aun cuando todas sean propiedad de la nación, su administración depende de las características particulares de éstas. El párrafo sexto del citado precepto constitucional refiere que la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos naturales por los particulares o por las sociedades constituidas no podrán realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

El Constituyente determinó que la administración de las aguas nacionales, propiedad de la nación, corresponde al Ejecutivo federal; es decir, la jurisdicción para la administración de dichas aguas es de carácter federal y, por ende, éstas debían regularse en leyes federales.

Conforme al principio señalado, el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé como facultad expresa del Congreso de la Unión expedir leyes sobre el uso y el aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal. No obstante, en la propia Constitución se prevén la jurisdicción local y la municipal respecto a las aguas nacionales, propiedad de la nación.

El párrafo quinto del artículo 27 constitucional señala que las aguas del subsuelo podrán alumbrarse y apropiarse por el dueño del terreno; es decir, alumbrarse previo otorga-

miento de concesión en términos del párrafo sexto de la Constitución, sin que dichas aguas pierdan el carácter de aguas propiedad de la nación, ya que cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo federal podrá reglamentar el volumen por extraer e, incluso, impedir el alumbramiento a través del establecimiento de zonas de veda, negando para tal efecto la concesión correspondiente.

Por ello reiteramos que el otorgamiento de la concesión a que se refiere el párrafo que antecede corresponde a la federación, así como el manejo de las aguas nacionales, propiedad de la nación, con base en las leyes federales.

Sin embargo, la Constitución señala que cuando no son aguas superficiales que se enumeran en el artículo 27 y no se trata de aguas del subsuelo sujetas a la jurisdicción federal, se considerarán aguas que forman parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o se encuentren sus depósitos y respecto a ellas se establece que si se localizaren en dos o más predios, su aprovechamiento se considera de utilidad pública y quedarán sujetas a las disposiciones que dicten los estados, surgiendo con ello la jurisdicción estatal o local.

Lo anterior determina la atribución de las entidades federativas para expedir leyes cuyo objeto es determinar las disposiciones de carácter general con base en las cuales se deben administrar las aguas de jurisdicción estatal.

En la actualidad, el Congreso de la Unión no cuenta con la facultad para legislar porque, como ha quedado señalado, sólo puede expedir leyes respecto al uso, al aprovechamiento o a la explotación de aguas de jurisdicción federal.

El inciso a) de la fracción III del artículo 115² de la Constitución establece que los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, y con ello establece la competencia en la administración de las aguas nacionales, propiedad de la nación.

Aun cuando el artículo 115 de la Constitución establece que en las funciones o la prestación de servicios a cargo de los municipios deberá observarse lo dispuesto en las leyes federales y en las estatales, el Congreso de la Unión carece de atribuciones para legislar en materia de prestación de servicios municipales, y esto con relación al artículo 73 de la Carta Magna, en el cual no se faculta al Congreso para legislar en dicho tema.

Por eso, los municipios deberán prestar el servicio conforme a las disposiciones locales, las cuales respetarán en todo caso las aguas residuales de los municipios, ya que éstas, sin dejar de ser nacionales, son competencia de los municipios respecto a su administración.

En general, los gobiernos estatales no asumen el compromiso y la responsabilidad que implica la administración de los bienes que la federación les asigna en custodia; y nosotros, como Congreso de la Unión, tenemos una facultad limitada para legislar en materia de agua.

La mayoría de los municipios no cuenta con una prestación óptima del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, por lo que muchos de nuestros representados no cuentan con un servicio eficiente del suministro de agua potable, elemental para la vida diaria.

Los organismos operadores se quejan de la falta de una normatividad homogénea y de la constante rotación de personal, estatal y municipal, lo cual de cierta forma impide que se cuente con personal calificado para afrontar urgencias y tener una planeación en la prestación de los servicios en el largo plazo. Se requieren disposiciones de carácter general que permitan establecer principios básicos de administración y coordinación entre los órdenes de gobierno que intervienen en la administración de las aguas nacionales.

Por todo lo anterior, es indispensable que se cuente con una ley general de aguas que contenga la regulación en materia de aguas de propiedad de la nación, pero que también contenga los principios básicos que deben mostrar las disposiciones locales y las municipales en materia de administración de las aguas en sus respectivas jurisdicciones.

Es necesario que se modifique el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución para que el Congreso pueda legislar en materia del uso, el aprovechamiento y la explotación de las aguas propiedad de la nación.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción XVII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforma** la fracción XVII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad

I. a XVI. ...

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, **para expedir leyes que establezcan la concurrencia y coordinación de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de aguas nacionales.**

XVIII. a XXX. ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir la ley general en la materia en un plazo no mayor de ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. En tanto el Congreso de la Unión expide la ley respectiva que se ordena en este decreto, continuarán vigentes las disposiciones sobre la materia.

Notas:

1 Principio general de derecho que significa que cuando la ley no distingue, nosotros no debemos distinguir.

2 **Artículo 115.** (...)

I. y II. ...

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

IV. a X. ...

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de diciembre de 2010.— Diputados: Ramón Merino Loo, Francisco Javier Orduño Valdez, Silvia Isabel Monge Villalobos, José Manuel Marroquín Toledo (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

