

VOLUMEN III

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN No. 9
DEL 24 DE FEBRERO DE 2011ARTICULOS 4, 25, 26, 27, 73, 115, 116
Y 122 CONSTITUCIONALES

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Alma Carolina Viggiano Austria, del PRI, y suscrita por integrantes de diversos grupos parlamentarios

Los que suscriben, diputados y senadores integrantes de los diversos grupos parlamentarios de esta LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, participantes en la mesa interparlamentaria para la adecuación del marco jurídico federal en materia metropolitana, coordinada por la Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Cámara de Diputados y la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Senadores, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, sometemos a consideración del Pleno de esta Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desarrollo metropolitano, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos**1. El fenómeno metropolitano y su regulación**

La formación y crecimiento de zonas metropolitanas constituye un aspecto clave en la acelerada urbanización y en el desarrollo económico y social del país. De acuerdo con los resultados preliminares del Censo 2010, el 55.8 por ciento de los mexicanos se asienta en alguna de las 56 zonas metropolitanas del país en apenas un 7 por ciento del territorio nacional. Con independencia del método de delimitación utilizado, el crecimiento de zonas metropolitanas ha sido vertiginoso en las últimas tres décadas. En 1976 se reconocían 12; para 1986 eran 26; en 1993 se identificaba a 37, para el año 2000 había 48 y en 2005 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el Consejo Nacional de Población (Conapo), la Secretaría de Desarrollo Social

(Sedesol) y la Secretaría de Gobernación (Segob) reconocen 56.¹

Las zonas metropolitanas han sido tratadas hasta ahora como áreas de conurbación; no obstante, son mucho más que eso. Se trata de grandes conglomerados de población, que se expandieron desde alguna ciudad central hacia diversos municipios contiguos, a partir de la distribución de la actividad económica, la infraestructura y el equipamiento urbano, de tal manera que entre ellos se establece una necesidad e irreversible interdependencia económica y urbana.

A la zona metropolitana concurren necesariamente autoridades de distinto nivel y ámbito de competencia y la regulación de su desarrollo implica, además, la coordinación entre ramos de la administración pública, la planeación intermunicipal y la concertación del sector público con los sectores privado y social a esa escala.

Actualmente, en 29 entidades federativas existe una zona metropolitana y 329 municipios y 16 delegaciones forman parte de alguna de ellas. De las 56 zonas metropolitanas, 7 se localizan en la frontera con Estados Unidos de América, (Tijuana, Baja California), Ciudad Juárez (Chihuahua), Piedras Negras (Coahuila), Matamoros, Nuevo Laredo (Tamaulipas), Reynosa-Río Bravo (Tamaulipas) y Mexicali (Baja California); 9 son portuarias o albergan desarrollos marítimos (Tijuana-Playas de Rosarito (Baja California), Guaymas (Sonora), Puerto Vallarta (Jalisco-Nayarit), Tecmán (Colima), Acapulco (Guerrero), Cancún (Quintana Roo), Coatzacoalcos y Veracruz (Veracruz) y Tampico (Tamaulipas) y las 40 restantes se localizan al interior del territorio nacional, abarcando capitales de los estados y las principales ciudades medias del país.

El problema fundamental no es solamente el tamaño de las ciudades que integran una zona metropolitana, tampoco la complejidad administrativa y operativa que entraña su adecuado funcionamiento urbano, ni siquiera lo es principalmente la provisión de infraestructuras y la dotación de equipamientos, sino que consiste en garantizar que municipios y entidades federativas se coordinen entre sí y planeen conjuntamente el funcionamiento económico y urbano,

así como opciones para su desarrollo sustentable, con base en criterios técnicos comunes que trasciendan la extracción partidista de la autoridad, la duración del mandato del gobierno y la eventual alternancia política.

En pocas palabras, la adecuación del marco jurídico debe prever que el desarrollo metropolitano sea viable y consistente en cualquier parte del territorio nacional, que derive en calidad de vida para la población asentada en zonas metropolitanas y que en éstas se puedan aprovechar las capacidades productivas y ventajas competitivas que contribuyan a un desarrollo económico y social justo.

Para los especialistas es evidente que el país tiende hacia la concentración de la población y las actividades económicas y sociales en las metrópolis,² y que éstas representan la fuente de los problemas más complejos de habitabilidad y convivencia social y, al mismo tiempo, de las mayores oportunidades de generación de inversión, empleo y valor económico agregado que se traduzca en bienestar social.

El Reporte General de Asentamientos Humanos 2011 del programa de las Naciones Unidas Hábitat establece claramente que 75 por ciento de la Emisión de Gases Efecto Invernadero son emitidos por las ciudades debido fundamentalmente al transporte motorizado, al excesivo consumo de energía y a los cambios de uso de suelo. En él se establece que una planificación metropolitana, una ciudad compacta, una movilidad en transporte público y no motorizado y una planificación de largo plazo y participativa genera las condiciones para adaptar y mitigar los cambios climáticos que están afectando al mundo en general.

Las zonas metropolitanas constituyen el componente de mayor jerarquía del sistema urbano nacional, en ellas se concentra más de la mitad de la población y se genera el 75 por ciento del producto interno bruto del país. De ahí la urgencia de contar con una regulación jurídica de su desarrollo, de tal manera que obligue a la autoridad, de todos los niveles y ámbitos de competencia, a establecer y articular políticas y programas orientados al aprovechamiento del valor estratégico que tienen para el desarrollo nacional. No puede pasar inadvertido que algunas zonas metropolitanas funcionan de polos de desarrollo y redes de flujo comercial, de capitales y de mano de obra calificada con el exterior.

Marco jurídico vigente en materia metropolitana

Es necesario identificar las insuficiencias y deficiencias del marco jurídico vigente, en cuyo diagnóstico debe tomarse

en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos en cuanto a la planeación metropolitana y la coordinación intergubernamental requeridas.

La delimitación y declaratoria de zona metropolitana debe ser un proceso formal sujeto a criterios técnicos, que conlleve la distribución de competencias entre los estados y los municipios y, en su caso, la Federación y debiera estar regulado por la ley en la materia. Hay que evitar la acción pública fragmentada y parcial de autoridades que no reconocen las consecuencias de sus decisiones sobre el entorno metropolitano, tal como autorizar cambios de uso de suelo sin un criterio metropolitano, lo que repercute en el desarrollo urbano armónico con las actividades económicas y sociales a nivel de la metrópoli.

Eso merece mayor atención si se toma en cuenta la ausencia de normas homologadas y, por el contrario, la heterogeneidad de la reglamentación entre municipios y entre entidades federativas, así como la falta de sanción en caso de incumplimiento de acuerdos entre autoridades locales de distinto municipio.

En cada sector económico se presentan requerimientos de localización y utilización del espacio urbano diferentes entre sí; en ocasiones incluso contrapuestos y cuya conciliación solamente puede ser el resultado de una planeación del desarrollo económico y social sobre el conjunto del territorio metropolitano.

La materia relativa a la planeación regional y metropolitana es necesariamente concurrente; conlleva una toma de decisiones concertadas entre autoridades electas con distinto nivel y magnitud de representación política y programas de gobierno sobre asuntos, necesidades y problemas que trascienden la esfera de acción municipal y cuyas consecuencias pueden repercutir incluso en el desarrollo de la entidad federativa respectiva. Eso lleva a considerar la región como un ámbito de referencia para la planeación del desarrollo de cada entidad federativa, a ésta última como el nivel rector de la planeación metropolitana y, a su vez, ésta debe ser un componente de orden superior a la planeación municipal del desarrollo, es decir conforme a la cual ésta última debe guardar la debida congruencia.

Esa lógica es la que permitiría que las obras y los proyectos, para ser de índole metropolitano, deben obedecer a un plan que los articule y en el marco del cual se justifican y complementan mutuamente. Eso permite economías de escala en cuanto a costos de mantenimiento y ampliación de

infraestructura y equipamiento urbano, así como por lo que hace a la prestación de servicios públicos con tarifas competitivas y con similares estándares de calidad en todos los municipios que conforman la zona metropolitana.

Por eso, la planeación regional y la de índole metropolitana, que se establecen mediante la presente propuesta de reforma constitucional, implican considerar por lo menos las siguientes materias, funciones y tareas: la ordenación del territorio; la planeación del desarrollo urbano metropolitano, el suelo y la vivienda; la planeación del desarrollo rural; la promoción de la economía regional y metropolitana; la movilidad de personas y bienes (vialidad y transporte); la ecología y el ambiente; el ciclo integrado del agua que incluye suministro y saneamiento; la recolección y disposición final de residuos sólidos y la seguridad pública, entre otros.

Problemas de gobierno, administración y financiamiento

La planeación y la gestión del desarrollo metropolitano requieren de formas y mecanismos de colaboración y asociación entre municipios y entre entidades de la Federación, que permitan actuar de manera conjunta y coordinada a pesar de que se trate de ciudades y centros de población con diferentes características, tales como tamaño, densidad media urbana, ritmo de crecimiento, capacidades productivas y niveles distintos de competitividad económica y, desde luego, diferentes capacidades de financiamiento público y privado. Las situaciones de gobierno yuxtapuesto o dividido, de pluralismo y alternancia política, más comunes ahora que antes, vienen a complicar ese cometido de planeación de largo plazo y de coordinación entre autoridades de extracción partidista distinta.

Si bien es cierto que varias de las funciones, obras y servicios públicos pueden ser asumidos por los municipios, también lo es que pueden conseguirse ventajas comunes cuando éstos se asocian y colaboran entre sí a escala metropolitana.

Esa es además una manera de acotar los márgenes de discrecionalidad en la toma de decisiones, misma que afecta el desarrollo de la metrópoli de que se trate. Por eso es válido poner entredicho que la suma de decisiones de localización e inversión, pública y privada, tomadas desde cada municipio permita el desarrollo armónico, productivo, ordenado y sustentable de la zona metropolitana a la que pertenece. La evidencia indica que no es así. De hecho, la mayor parte de las zonas metropolitanas registran problemas

derivados de decisiones aisladas por parte de los municipios que las conforman; sobre todo cuando el gobierno estatal correspondiente ha sido omiso al respecto.

Para ilustrar el alcance de este problema, puede tenerse en cuenta quién y cómo debe decidir la congruencia metropolitana de los planes de desarrollo urbano municipales; definir las rutas, interconexiones y modalidades de transporte público entre municipios metropolitanos; en dónde ubicar qué tipo de equipamiento; cuándo ampliar la infraestructura y cómo organizar y operar la prestación conjunta de servicios que sirven a la metrópoli; en qué áreas de ella fomentar el desarrollo inmobiliario privado, la ubicación de vivienda popular y de interés social; qué usos e incentivos otorgar al establecimiento de la industria y el comercio; de tal manera que se vean impulsados la actividad económica y el desarrollo social de cada municipio y de la zona metropolitana.

Estas asimetrías entre los actores públicos y sus programas, la falta de respuestas a las preguntas planteadas, los resultados limitados e incluso negativos de iniciativas de una jurisdicción al margen del resto, así como las a sincronías en sus agendas, prioridades y calendarios, son elementos que deterioran la convivencia en los distintos territorios del país, con marcado énfasis en las metrópolis, y que impiden una gestión con visión metropolitana y regional y de largo plazo.

Habría que agregar el problema referido se agrava debido a la falta de continuidad en las decisiones, los programas, las obras y los proyectos; la competencia por inversiones e incentivos fiscales entre municipios; así como la carencia de instancias colegiadas de intermediación de conflictos, representan serios obstáculos para la gestión y administración del territorio metropolitano. Hay evidencia en todo el país de que los marcos institucionales de actuación en zonas metropolitanas han quedado rebasados, en cuanto a la capacidad de respuesta de las autoridades locales. No es fortuito que recurran y se atengan al financiamiento público que les otorgue la federación.

Lo expuesto permite justificar la pertinencia de dar un estatuto constitucional a la materia de regulación del desarrollo metropolitano en nuestro país. Entre otras razones conviene destacar que la figura de la conurbación es insuficiente para ser aplicada a la zona metropolitana, que es una realidad territorial, económica y urbana mucho más amplia y compleja.

Por eso, la legislación vigente resulta insuficiente para asegurar la planeación y la coordinación de índole metropolitana. Por consiguiente se carece de instituciones u órganos encargados con las atribuciones suficientes para ejercer la acción especializada que requiere el ordenamiento territorial y el fomento del desarrollo metropolitano sustentable.

Aún la atribución otorgada al municipio, en el artículo 115 de la Constitución Política, resulta actualmente insuficiente por cuanto hace voluntaria la colaboración y coordinación entre municipios, no sujeta la planeación del desarrollo urbano por parte de éstos a la planeación metropolitana y ésta no es formulada por un órgano especializado que admita la consulta y la participación ciudadana en la toma de decisiones metropolitana.

La Ley General de Asentamientos Humanos vigente no ofrece reglas de distribución y asignación de competencias, facultades y atribuciones, de modo tal que haga vinculante la coordinación, la planeación y la acción conjunta y coordinada, bajo un esquema de mutuas compensaciones a las partes.

Es relevante considerar este aspecto habida cuenta de que no todos los municipios de una zona metropolitana cuentan con la capacidad técnica para diagnosticar y pronosticar las tendencias del crecimiento sociodemográfico y urbano en su territorio, mucho menos a la escala del territorio metropolitano; tampoco para adoptar un modelo de gestión pública con una visión integral metropolitana.

A ello se añade la carencia de sistemas de información especializada y actualizada que sirvan de soporte a las funciones de planeación, ejecución y evaluación del ordenamiento territorial y el funcionamiento económico y urbano de la zona metropolitana de que se trate. Tales sistemas no pueden equivaler a la sumatoria de datos desagregados por municipio, sino a la articulación en el todo metropolitano. Una consecuencia de estos problemas consiste en que en lugar de un plan metropolitano se tienen una serie de propuestas parciales y desarticuladas.

Por lo que se refiere al financiamiento público del desarrollo metropolitano, los principales problemas consisten en que estados y municipios, por una parte, no destinan recursos propios suficientes a obras y proyectos metropolitanos y, por la otra, que cuando reciben recursos de la Federación no se cuenta con los mecanismos institucionales para asegurar que su aplicación tenga un impacto efectivamente metropolitano.

A la fecha, los órganos establecidos para la planeación y coordinación intergubernamental de índole metropolitana adolecen de capacidades decisorias y ejecutivas efectivas; se trata por lo general de instancias consultivas que emiten recomendaciones que pueden o no ser tomadas en cuenta por los órganos de la administración pública estatal y municipal y cuyas competencias entran en conflicto, con frecuencia, con respecto a órganos centralizados o descentralizados establecidos en la ley correspondiente.

Pertinencia y justificación de la reforma constitucional en materia metropolitana

El derecho a la ciudad y la vivienda

Se reconoce que actualmente las ciudades son espacios con gran potencial de riqueza y diversidad económica, ambiental, política y cultural, donde se concentra la mayor parte de la población, tanto en nuestro país como en el resto del mundo, a grado tal que la Organización de las Naciones Unidas, a través de su programa de asentamientos humanos Hábitat estableció desde 2007 que el mundo es ya mayoritariamente urbano y que, sin demérito de los procesos sociales y espaciales que ocurren en el medio rural, es en las ciudades y particularmente en las concentraciones metropolitanas, donde se concentra la producción de la economía y donde las nuevas relaciones culturales y sociales en general se desarrollan de manera amplia y generalizada, de manera tal, que el desarrollo de las naciones está indisolublemente ligado al de sus ciudades.

De ahí que el modo de vida urbano, se ha convertido en la influencia determinante para el desarrollo de la humanidad, por lo que el potencial que ofrecen las ciudades y las metrópolis, es fundamental para la economía y para la vida comunitaria, así como para preservar y mejorar la relación entre la sociedad y su medio ambiente. En consecuencia, como nunca antes en la historia de la sociedad mundial y en particular, de la sociedad mexicana que se ha estado urbanizando a pasos agigantados, el ordenamiento espacial se ha convertido en un asunto de seguridad nacional.

Sin embargo, en sentido contrario a tales potencialidades, los modelos de desarrollo y ocupación del territorio, así como el crecimiento de nuestros centros urbanos, presentan una profunda desigualdad económica, social y espacial, que genera pobreza y exclusión, contribuyen a la depredación del ambiente y los recursos naturales y aceleran los procesos migratorios y de urbanización descontrolados, la segregación social y urbana, la fragmentación de las ciuda-

des y la privatización y utilización irracional de los bienes comunes y del espacio público.

Hemos estado atestiguando procesos que favorecen la proliferación de grandes áreas urbanas en condiciones de pobreza, precariedad y vulnerabilidad ante los riesgos naturales y los inducidos por la acción de los actores sociales, los gobiernos y los ciudadanos. En suma, hoy día construimos ciudades socialmente injustas, económicamente ineficientes y con baja competitividad y complementariedad, especialmente desordenadas, poco funcionales y ambientalmente insustentables.

Frente a estas realidades, los arreglos institucionales, las políticas públicas y las estructuras de la administración pública se han visto rebasados, siendo necesario impulsar cambios a los marcos institucionales y de acción colectiva, que permitan contrarrestar dichas tendencias, basados en un modelo sustentable de sociedad y vida urbana, que reconozca los principios de solidaridad, libertad, equidad, dignidad y justicia social, y fundamentado en el respeto a las diferentes culturas urbanas y un uso y ocupación del territorio que sea equilibrado, de acuerdo con las condiciones que ofrece el ambiente, las vocaciones económicas y los modos de vida de cada región donde se localizan las ciudades mexicanas.

El derecho a la ciudad amplía el tradicional enfoque sobre el mejoramiento de la calidad de vida de las personas centrado en la vivienda y el barrio, hasta abarcar la escala de la ciudad o la metrópoli y su entorno rural, como un mecanismo de protección de la población que vive en ciudades o regiones, especialmente aquellas que enfrentan un acelerado proceso de urbanización.

Esto implica enfatizar una nueva manera de promoción, respeto, defensa y realización plena de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, garantizados en los instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos, como la Carta del Derecho a la Ciudad firmada por México.

Por ello, la iniciativa de reforma constitucional que se presenta ante esta soberanía propone la modificación del párrafo sexto del artículo 4o. de la Constitución Política Federal, para incluir el derecho a la ciudad y la vivienda, como un derecho básico para todos los mexicanos, reconociendo que todas las personas tienen derecho al acceso a los beneficios de la urbanización; es decir, a una localización dentro del tejido urbano con acceso por la vía de los

servicios de transporte público y no motorizado al empleo, a los servicios públicos y a los equipamientos sociales de toda índole en la ciudad, bajo principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Igualmente, tienen derecho a disfrutar de una vivienda en términos de localización, superficie y condiciones físicas, que sean adecuadas, accesibles y dignas.

La planeación del desarrollo regional y metropolitano

Desde mediados de la década de los años 40 se ha debatido en torno a la planificación del desarrollo. Muchos de los análisis publicados ha versado en tomo a cuáles son los cambios necesarios para organizar la administración pública de manera eficiente. En el caso de nuestro país, se ha registrado avances en cuanto a la coordinación y cooperación intergubernamental, entre la federación, las entidades federativas y los municipios.

Pero tal coordinación es actualmente limitada y depende en buena medida del voluntarismo político. Cada autoridad atiende a sus prioridades, al margen de una visión integral de la correspondiente región o zona metropolitana, no obstante que casi todas ellas reconozcan los efectos negativos de la carencia de una acción conjunta y coordinada y el compromiso institucional con la planeación correspondiente.

Por ello se plantea la modificación al artículo 26 de la Constitución, para establecer una planeación regional, en cuyo elaboración, ejecución y evaluación participen de manera coordinada y solidaria las entidades federativas, rigiéndose la misma por los principios de sustentabilidad e igualdad. En congruencia y como consecuencia de esa medida, se propone modificar el artículo 73, fracción XXIX-D, para facultar al Congreso de la Unión a legislar en materia de desarrollo nacional y regional.

Con esta modificación se busca atender las necesidades sociales, mediante una adecuada coordinación entre órdenes de gobierno y propiciar un desarrollo más equitativo para todos los mexicanos, así como aprovechar mejor los recursos y oportunidades que tiene cada una de las regiones del país.

La presente iniciativa propone también reformar el párrafo tercero del artículo 27 de nuestra Carta Magna, para establecer que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, reconociendo la función social de la pro-

piedad, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, así como para la eficaz gestión y administración de las zonas metropolitanas.

Esta reforma permitirá profundizar y hacer más efectiva la responsabilidad social del suelo en las ciudades y metrópoli, dejando claro que además de derechos sobre la propiedad, también existen deberes cuyo cumplimiento es central para el ordenamiento del territorio, con lo que se logra, además, un marco normativo modelo para las ciudades medias e incluso para los espacios rurales.

En consistencia con la anterior medida, y con fundamento en la modificación propuesta al artículo 73, fracción XXIX-C, será posible emitir la legislación que distribuya con precisión las atribuciones y responsabilidades entre los estados en materia metropolitana, incluyendo las relativas al derecho a la vivienda; en otras palabras, establecer aquello que deba corresponder a cada ámbito y nivel de gobierno.

De igual manera, será posible definir los lineamientos de planeación y ordenación territorial y aquellos a los que deba sujetarse la dotación de servicios públicos y equipamiento urbano, así como la construcción de vivienda, como factores que impulsan el crecimiento urbano y económico.

Se requiere que el Estado mexicano reconozca a escala constitucional la existencia de las regiones y las zonas metropolitanas como áreas de importancia estratégica para el desarrollo nacional.

Para posibilitar una legislación armónica que permita la articulación de los tres ámbitos de gobierno en los asentamientos humanos y la vivienda, se propone la modificación de la fracción XXIX-C del artículo 73 de nuestra Constitución Política, para facultar al Congreso de la Unión para expedir la ley general correspondiente.

Esta iniciativa plantea además la reforma de los artículos 115 y 122 constitucionales, con el propósito de señalar la obligación de las autoridades locales y municipales para participar en los procesos de planeación del desarrollo y ordenación del territorio, cuando formen parte de una zona metropolitana, así como para abrir la posibilidad de crear organismos administrativos públicos y participativos cuyo objeto sea la planeación, operación, ejecución y financiamiento de acciones, obras o servicios públicos en el ámbito que comprenda dicha zona metropolitana.

Se propone establecer la facultad de los poderes ejecutivo y legislativo de las entidades federativas involucradas en una región o zona metropolitana, para que junto con los municipios respectivos, desarrollen los instrumentos de coordinación obligatoria, en las materias que sean declaradas como de interés metropolitano; en primer término, el plan metropolitano a que deberán sujetarse los planes y programas locales; por otra parte, los órganos o instituciones que garanticen la elaboración, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos metropolitanos, la generación de sistemas de información metropolitana, el financiamiento de proyectos y acciones metropolitanas, en todos los casos con visión de largo plazo e integradora de los procesos económicos, sociales, territoriales y ambientales de las regiones y metrópolis.

Por otra parte, la modificación del artículo 116 tiene como propósito posibilitar la celebración de convenios entre los poderes ejecutivos de las entidades federativas para intervenir y promover el desarrollo regional y metropolitano. Es claro que los gobiernos de las entidades federativas deben tener un papel principal en la promoción del ordenamiento y gestión de las metrópolis interestatales.

Origen de la iniciativa

Los diputados y senadores que suscriben, integrantes de los distintos grupos parlamentarios de esta LXI Legislatura del Congreso de la Unión, no hemos sido omisos a la urgencia de encarar la problemática del desarrollo metropolitano y, en consecuencia, comprometer esfuerzos para promover la debida adecuación al marco jurídico federal vigente. A partir de mayo del presente año, participamos en los trabajos conjuntos con ese cometido, a través del mecanismo de coordinación bicameral constituido por la mesa interparlamentaria, integrada por las Comisiones de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial; del Distrito Federal; de Federalismo; de Desarrollo Regional y de Vivienda del Senado de la República y por las comisiones de Desarrollo

Metropolitano; de Desarrollo Social, de Vivienda, del Distrito Federal y de Fortalecimiento al Federalismo de esta Cámara de Diputados.

Junto con la revisión exhaustiva de los antecedentes legislativos, esta mesa impulsó el análisis y la discusión de propuestas, con base en una agenda y diagnóstico con sustento técnico, entre funcionarios de gobierno estatales y municipales, legisladores locales y representantes de los sectores social y privado vinculados a la problemática metropolitana, que tuvo lugar mediante cuatro foros regionales, con sede en las ciudades de Torreón, Mérida, Guadalajara y Toluca, proceso de consulta nacional enriquecido con las reuniones con cámaras, asociaciones civiles y organizaciones ciudadanas.

Derivado de ese ejercicio, se pudo constatar un amplio consenso acerca de la necesidad de elevar a rango constitucional la regulación del fenómeno metropolitano, en tanto que el componente de mayor jerarquía y complejidad del desarrollo urbano del país, así como proveer a un desarrollo sustentable de las zonas metropolitanas del país. La presente iniciativa incorpora de manera congruente y consistente las modificaciones a la Constitución Política que permitirían dotar de las bases mínimas indispensables para regular debidamente el desarrollo metropolitano en la legislación secundaria.

Otras propuestas recogidas, discutidas y formuladas en la presente reforma consiste en: a) elevar a rango constitucional el “derecho a la ciudad”; b) hacer obligatoria la coordinación de las autoridades en las zonas metropolitanas; c) establecer un sistema de planeación eficaz para las metrópolis; d) abrir canales y mecanismos de participación ciudadana para la gestión y administración metropolitana; e) diseñar instituciones adecuadas que garanticen la planeación y coordinación intergubernamental en el ámbito metropolitano en el largo plazo; f) asegurar fuentes de financiamiento para los proyectos, obras y servicios de interés e impacto metropolitano y regional.

En la concepción de la presente reforma constitucional está presente una visión integral del desarrollo urbano metropolitano, por la que no puede prescindirse de regular las relaciones de éste con la vivienda y el medio ambiente para que sea conducido de manera sustentable y con viabilidad ante las demandas presentes y futuras de la población, vinculando el aprovechamiento de los recursos naturales y de las capacidades productivas en un ordenamiento territorial al que deba sujetarse el desarrollo urbano en los municipios

que forman parte de una zona metropolitana. Se trata del establecimiento de un sistema urbano integral que encuentra fundamento en la Constitución Política y se desarrolla en la legislación secundaria aplicable.

Por lo expuesto, nos permitimos someter a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desarrollo metropolitano

Artículo Primero. Se reforman el párrafo sexto del artículo 4o.; el párrafo tercero del artículo 25; el párrafo segundo del apartado A del artículo 26; el párrafo tercero del artículo 27; las fracciones XXIX-C y XXIX-D del artículo 73; los incisos a) y c) de la fracción V del artículo 115; el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116; y el artículo 122, Base Primera, fracción V, inciso j) y en su apartado G, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...

...

...

...

Todas las personas tienen derecho a la ciudad, bajo principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social; así como el derecho a disfrutar de vivienda adecuada en superficie, localización respecto a su entorno, accesibilidad y seguridad acorde con los requerimientos de cada hogar. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tales objetivos.

...

...

...

Artículo 25....

...

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan en su conjunto al desarrollo **equilibrado y sustentable de las diferentes regiones que conforman la nación.**

...

...

...

...

...

Artículo 26. ...

A. ...

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y **participativa, integral y de largo plazo. Mediante la concurrencia de los tres órdenes de gobierno y la participación de los diversos sectores sociales**, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. **Contendrá una perspectiva del desarrollo nacional y regional, que impulse el ordenamiento territorial productivo, igualitario y sustentable.**

B. ...

Artículo 27. ...

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, **preservando su función social y estableciendo los derechos y deberes de su uso y aprovechamiento**, así como el de regular, en beneficio social, los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado y **sustentable** del país, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana y **el ordenamiento del territorio**. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de

planear y regular la conservación, mejoramiento, **consolidación** y crecimiento de **las regiones, zonas metropolitanas y centros de población, así como la fundación de estos últimos**; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico **en el medio rural y urbano**; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

...

...

...

...

...

...

I. a XX. ...

Artículo 73. ...

I. a XXIX-B. ...

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los estados y de los municipios, **así como del Distrito Federal**, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, **desarrollo metropolitano, derecho a la ciudad, y vivienda**, con objeto de cumplir los fines previstos en el **párrafo sexto del artículo 4o. y párrafo** tercero del artículo 27 de esta Constitución.

XXIX-D. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de planeación del desarrollo nacional y regional, económico y social, a que se refieren los artículos 25 y 26 de esta Constitución, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;

Artículo 115. ...

I. a IV. ...

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, **en estricta congruencia con los planes estatales, regionales y metropolitanos;**

b) ...

c) Participar, **en coordinación con el Gobierno Federal y el de las entidades federativas**, en la formulación y **aprobación** de los planes regionales y metropolitanos, conforme a los cuales se dará la ordenación y regulación del desarrollo urbano en sus jurisdicciones. **En los términos de la ley general de la materia**, cuando la federación o las entidades federativas elaboren proyectos de desarrollo regional o metropolitano deberán asegurar la participación de los municipios y **deberán convenir con estos mecanismos permanentes para su gestión, operación y evaluación;**

d) a i)...

...

VI. a X. ...

Artículo 116. ...**1 a VI. ...**

VII. La federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los estados estarán facultados para celebrar esos convenios entre sí o con los municipios, a efecto de que asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior, **incluyendo los elementos para planear e impulsar las inversiones, acciones, obras o servicios para la planeación y desarrollo de las regiones y de las zonas metropolitanas.**

Artículo 122. ...

...

...

...

...

...

A y B. ...

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

Base Primera. Respecto a la Asamblea Legislativa:

I. a IV. ...

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

a) a i) ...

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal; de conformidad con las leyes aplicables.

k) a o)...

Base Segunda a Base Quinta...

D. a F. ...

G. Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de estas con la federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas y metropolitanas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115 fracciones III, V y VI de esta constitución, en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte,

agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con apego a sus leyes.

Artículo Segundo. Se adiciona un párrafo cuarto a la fracción III, recorriéndose el cuarto a quinto párrafo; y un párrafo segundo a la fracción VI del artículo 115, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. y II. ...

III. ...

a) a h) ...

i) ...

...

...

...

En el caso de municipios cuyo territorio forme parte de una zona metropolitana, las autoridades municipales, en coordinación con las estatales y federales, deberán crear de manera conjunta y coordinada organismos públicos cuyo objeto sea la planeación, financiamiento y ejecución, de planes, programas, funciones y servicios públicos para el ordenamiento territorial y el desarrollo sustentable en el espacio que comprenda dicha zona, en los temas y materias metropolitanas.

...

IV. y V. ...

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas, formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios, respectivos **deberán planear y regular** de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros, con apego a la ley general de la materia.

Cuando estas conurbaciones formen zonas metropolitanas, la federación, los estados y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, deberán participar de manera coordinada y responsable en el proceso de planeación y ordenación de dichas zonas;

VII. a X. ...

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 realizar las reformas necesarias a la Ley General de Asentamientos Humanos para que incorpore y articule los temas en materia de derecho a la ciudad, así como para el desarrollo metropolitano, en los términos de este decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor.

Igualmente, deberá realizar las modificaciones en materia de planeación nacional y regional; vivienda, así como del resto de la legislación a fin de garantizar congruencia las nuevas reformas constitucionales.

Tercero. El Ejecutivo federal promoverá con los gobiernos de las entidades federativas la adecuación a sus marcos normativos para que se ajusten a las reformas aprobadas. También apoyará a los estados y los municipios involucrados, para que realicen los estudios de delimitación de las zonas metropolitanas, así como para que, con arreglo a las leyes en la materia, expidan las declaratorias y demás mecanismos que permitan su adecuada planeación, gestión y administración.

Notas:

1 Para el año 2000 difieren las cifras: 42 según el Conapo, o 32, según el Inegi. Para la Sedesol, en el año 2001 se contaba con 46. El Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994 reconocía 31 zonas metropolitanas, mientras que el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000 reservaba este término a los agregados de municipios en los que se ubicaban las cuatro ciudades con más de un millón de habitantes, identificadas al inicio de la década de los noventa: México, Guadalajara, Monterrey y Puebla.

2 El Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006 vigente define las zonas metropolitanas como "aque-

llas redes de ciudades, donde los procesos de ‘metropolización’ involucran a ciudades de México y de Estados Unidos de América o ciudades de dos o más entidades federativas, así como aquellas grandes ciudades que tienen más de un millón de habitantes”. Adicionalmente, define como aglomeraciones urbanas “las ciudades que han tenido procesos de expansión urbana hacia municipios adyacentes en la misma entidad federativa y tienen, en conjunto, una población inferior a un millón de habitantes”. En el primer grupo reconoce la existencia de 14 unidades y en el segundo de 32, es decir que para el año 2001, la Sedesol registraba un total de 46 ciudades a nivel nacional que experimentaban procesos de metropolización o conurbación. Posteriormente, la Segob, la Sedesol, el Conapo y el Inegi publicaron el texto *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*, registrando en su más reciente actualización (2005) 56 zonas metropolitanas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de diciembre de 2010.— Diputados: Alma Carolina Viggiano Austria, José Francisco Yunes Zorrilla, Gabriela Cuevas Barron, Martín Rico Jiménez, César Octavio Pedroza Gaitán, Melchor Sánchez de la Fuente, Ricardo Armando Rebollo Mendoza, Héctor Fernández Aguirre, Oscar García Barrón, Oscar Lara Salazar, Aarón Irizar López, Benjamín Clariond Reyes Retana, Diana Patricia González Soto, Noé Fernando Garza Flores, Jorge Arana Arana, Héctor Guevara Ramírez, Miguel Ángel Riquelme Solís, Marcos Carlos Cruz Martínez, Avelino Méndez Rangel, Alejandro del Mazo Maza, Cecilia Soledad Arévalo Sosa, Felipe Henríquez Hernández, Jaime Flores Castañeda, Gustavo González Hernández, David Hernández Vallín, Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes, Jorge Humberto López Portillo Basave, César Octavio Madrigal Díaz, Francisco Ramos Montaña, Omar Rodríguez Cisneros, Jesús María Rodríguez Hernández, Efraín Ernesto Aguilar Góngora, Felipe Amadeo Flores Espinosa, David Hernández Pérez, Leobardo Soto Martínez, Rigoberto Salgado Vázquez, Norma Leticia Orozco Torres, José Oscar Aguilar González, Héctor Franco López, Alfredo Francisco Lugo Oñate, José Luis Ovando Patrón, Pedro Peralta Rivas, Silvia Puppo Gastélum, Agustín Guerrero Castillo, Emilio Serrano Jiménez, Rodrigo Reina Liceaga, Marco Antonio García Ayala, Kenia López Rabadán, Omar Fayad Meneses, María Isabel Merlo Talavera, Francisco Arturo Vega de Lamadrid, Carlos Bello Otero, Víctor Manuel Báez Ceja, Germán Contreras García, Sergio Gama Dufour, Jesús Giles Sánchez, Oliva Guillén Padilla, Samuel Herrera Chávez, Sergio Mancilla Zayas, Silvia Isabel Monge Villalobos, Guadalupe Pérez Domínguez, Cristabell Zamora Cabrera, José César Nava Vázquez, Paula Angélica Hernández Olmedo, José Manuel Agüero Tovar, Francisco Javier Ramírez Acuña, María Araceli Vázquez Camacho, Armando Jesús Báez Pinal, Rosalina Mazari Espín, Carlos Manuel Joaquín González, Ana Estela Durán Rico, Blanca Estela Jiménez Hernández, Filemón Navarro Aguilar, José Trinidad Padilla López, Jaime Sánchez Vélez, Fermín Gerardo Alvarado Arroyo, Miguel Álvarez Santamaría, Francisco Saracho Navarro, José Ignacio Pichardo Lechuga, Inocencio Ibarra Piña, Alberto Esquer Gutiérrez, Felipe de Jesús Rangel Vargas (rúbricas); senadores:

Yeidckol Polevsky Gurwitz, Alfonso Abraham Sánchez Anaya, María de los Ángeles Moreno Uriegas, Melquiades Morales Flores Ramiro Hernández García, Ernesto Saro Boardman (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de Desarrollo Social, de Vivienda, de Desarrollo Metropolitano y del Distrito Federal.

ARTICULOS 52, 53, 54, 55, 56, 60
Y 63 CONSTITUCIONALES

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cargo del diputado Francisco Javier Ramírez Acuña, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me otorgan los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se derogan, reforman y adicionan los artículos 52, 53, 54, 55, 56, 60 y 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La historia del pueblo mexicano ha estado acompañada por el deseo de vivir en un régimen democrático que garantice las libertades individuales, haga eficaz el funcionamiento del Estado y genere bienestar en la población.

Sin ir más lejos, en este año, celebramos el Centenario de la Revolución Mexicana, movimiento armado que tuvo como uno de sus propósitos el sufragio efectivo, que exigía que el voto de los ciudadanos se contara para decidir al ganador de las contiendas electorales; pero también, que ese voto, contara al momento de gobernar, al momento de que quienes resultaron elegidos tomaran decisiones. Se pretendía que el voto fuera instrumento ciudadano para elegir libremente a sus representantes.

Durante todo el siglo XX, en México, el tema de la representación y los procesos electorales se discutió en innumerables ocasiones, se reformó la Constitución y se crearon leyes para dar participación a todas las corrientes del pensamiento. Importantes reformas políticas se presentaron, se discutieron, se aprobaron y dieron nuevo rumbo a la vida política del país.

En esa lucha, nació el Partido Acción Nacional en 1939, encabezando demandas ciudadanas, pugnando por la democracia para conseguir mejores condiciones de vida para la sociedad mexicana, por lo que constantemente propuso y debatió los temas electorales. Mi partido ha fijado en su plataforma electoral y en su agenda legislativa el propósito de eficientar al Poder Legislativo, una de esas propuestas es la que hoy presento.

Para entender la composición actual de las Cámaras del Congreso, y la forma de acceder a éste, es necesario tener presente las diversas reformas que se dieron durante el siglo pasado. La reforma de 1963 crea la figura de diputados de partido y se permite por primera vez que otras organizaciones políticas tengan acceso a la Cámara de Diputados, aquí inicia inevitablemente la carrera por buscar la pluralidad de la representación política en México.

En 1977 tuvimos otra reforma electoral que los estudiosos del tema consideran como de liberalización de la política del país, en la medida que modificó el espectro de partidos políticos ya que introdujo la representación proporcional, dio incentivos a los partidos para participar en las elecciones y se estimuló el aumento de la competitividad electoral, permitiéndose con ella la participación de diversas organizaciones políticas.

Una reforma de igual manera importante fue la que se dio en 1986, misma que entre otras cosas:

- Expidió el Código Federal Electoral.
- Estableció sistema electoral que combinó 300 curules de mayoría con los de representación proporcional que aumentaron de 100 a 200 para quedar en 500 diputados.
- Permitió al partido mayoritario obtener curules de representación proporcional a fin de lograr una mayoría absoluta.
- Limitó el registro condicionado de partidos con lo que se moderó el surgimiento de éstos.

En 1993, se dio otra reforma electoral de trascendencia, de su contenido debe mencionarse que:

- Estableció límites al control gubernamental sobre la estructura del IFE.
- Fijó límites al gasto de campañas.
- Cambió los métodos para seleccionar funcionarios de casillas.
- Permitió la participación de observadores electorales nacionales.

En el largo periodo de las reformas electorales en México hemos transitado de un país con leyes que promueven la concentración del poder y la singularidad de la representación partidista a una democracia que promueve el pluralismo político y la democracia efectiva.

Derivado del resultado de las elecciones federales en los años 2000 y 2006, así como las elecciones intermedias para renovar la Cámara de Diputados en 1997, 2003 y 2009, concluimos que hay competencia real entre los partidos políticos, que contamos con instituciones electorales que dan certeza en el resultado, por lo tanto se hace necesario revisar el número de legisladores que componen las Cámaras del Congreso de la Unión.

Los ciudadanos participan cada vez más en las discusiones sobre los asuntos públicos; la transformación y avance de los medios de información, Internet, redes sociales y demás medios electrónicos, ha permitido acercar e interactuar a los ciudadanos con actores políticos involucrados, por eso cada día, de manera más razonada otorga su voto y exige comunicación con sus representantes. Esa exigencia ciudadana obliga a transparentar las acciones de los que participan en política y a rendir cuentas ante la sociedad.

Es demanda de la ciudadanía la desaparición de los diputados plurinominales, por diversos canales y en distintos foros han pedido que sólo prevalezca en la ley la manera de elegir a sus representantes a través del sistema de mayoría relativa.

Los legisladores no debemos pasar por desapercibido que si se margina a los ciudadanos e ignoramos sus demandas estaremos dejando de cumplir con una de nuestras obligaciones primordiales que es la de representar, de convertir en ley las exigencias ciudadanas. Por eso en esta ocasión,

acorde con las diversas voces ciudadanas y estudios académicos realizados que exigen una relación más directa entre quien representa y los representados en las Cámaras del Congreso de la Unión se somete a consideración de esta asamblea, la presente iniciativa.

Hoy en día todas las fuerzas políticas y corrientes ideológicas del país tienen vías de participación. El Congreso de la Unión es un mosaico donde concurren múltiples formas de pensamiento. Por lo tanto, consideramos que debe desaparecer la figura de legisladores de representación proporcional toda vez que se ha cumplido con los propósitos con que fue creada dicha figura.

Con la eliminación de los diputados plurinominales en nada se limita al Poder Legislativo toda vez que sus facultades quedan intactas.

Si bien es cierto que los diputados electos bajo el principio de representación proporcional cumplieron, en su momento, con ensanchar las corrientes políticas e ideológicas para que las minorías tuvieran representación, hoy en día es necesario revisar esa figura, toda vez que la existencia de un partido hegemónico ha desaparecido y los partidos compiten en igualdad de condiciones.

Uno de los motivos para crear la figura del candidato a diputado por representación proporcional era que el partido político podía proponer en sus listas a quienes considerara personas idóneas para el cargo y, que aún haciendo ardua campaña no lograban ganar un distrito por la inequidad existente en el proceso electoral; por lo tanto, la figura del diputado plurinominal tenía razón de ser ya que los votos recibidos eran valorados y tenían un peso específico.

Actualmente nuestra democracia exige real compromiso entre representados y representantes, comunicación constante; rendición de cuentas por parte del representante y evaluación por parte de los representados. En ese sentido es necesario que reformemos nuestra Carta Magna para que los diputados sean electos por cada uno de los 300 distritos existentes, eliminando los 200 que son elegidos a través de representación proporcional.

El mismo principio debe aplicarse para el caso de los senadores, es decir, que representen a un estado y se elija a quien más votos obtengan. Por lo tanto no debe haber senadores electos como primera minoría ni tampoco los electos por la lista plurinominal única, toda vez que por cada

estado se elegirá una fórmula de dos candidatos, como se venía haciendo originalmente.

Las mismas razones por las cuales se propone eliminar a los diputados plurinominales se invocan para suprimir a los senadores elegidos bajo el principio de representación proporcional o primera minoría, figuras estas que fueron incorporadas en 1991, desde entonces a la fecha las condiciones de competencia para acceder al Senado han ido modificándose en los distintos estados.

Con lo anterior, el ciudadano tendrá en todo momento la posibilidad de evaluar a los representantes populares y exigirles cumplimiento sobre sus propuestas de campaña. Al momento en que los diputados lleguen al congreso mediante el voto directo de sus electores se verán obligados a ser responsables y con ello evitaremos reiteradas conductas de indiferencia o falta de profesionalismo ante el ciudadano.

En nuestro país ha concluido la etapa en que los políticos actuaban al margen de los ciudadanos, incluso en ocasiones en contra de ellos. Ahora debemos acostumbrarnos a que el ciudadano exige, y cuenta con el poder para sancionar lo que considera equivocado. No se puede seguir haciendo política al margen del interés ciudadano.

Sin duda, la manera de elegir a los representantes populares es de significativa importancia para conocer la calidad de estos y su compromiso en el trabajo parlamentario.

Las distintas reformas electorales que hemos tenido en México fueron con el objeto de dar espacios a las minorías, con la intención de fortalecer el sistema de partidos y de competitividad en las elecciones, de establecer las reglas para el financiamiento público, de crear o fortalecer órganos electorales imparciales y con credibilidad. Hoy, esta propuesta pretende fortalecer nuestro régimen democrático y nuestro sistema de partidos, estableciendo un claro compromiso entre elector y candidato, entre ciudadano y representante.

Los métodos electorales no deben ser eternos, lo que tuvo razón de ser en un tiempo debe modificarse para dar paso a métodos nuevos acordes a la realidad que está viviendo México. Como ya ha sido manifestado, no descalificamos el método de elección plurinominal, lo que afirmamos es que ese método de elegir a diputados y senadores dejó de ser necesario. Las causas por las que se estableció el siste-

ma plurinominal han sido superadas por lo tanto debemos eliminar esa figura de nuestra Constitución.

En ese sentido, se propone:

Reformar el artículo 52 de la Constitución para eliminar de su texto la referencia a los 200 diputados que serán electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Derogar el segundo párrafo del artículo 53, referente a que se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales.

Derogar el artículo 54 que establece actualmente lo relacionado con la manera de elegir a los diputados plurinominales.

Derogar el segundo párrafo de la fracción III del artículo 55 referente a los requisitos para candidatos por el principio de representación proporcional.

En igual forma se deroga lo relacionado con los senadores de representación proporcional y primera minoría establecido en la parte conducente de los artículos 56 y 60.

Finalmente, se reforma el artículo 63 en la parte conducente a la manera de cubrir las vacantes que se presenten de diputados y senadores plurinominales y de senadores electos como primera minoría.

Por las consideraciones expuestas, someto a la consideración de esta Asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se derogan, reforman y adicionan los artículos 52, 53, 54, 55, 56, 60 y 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman, adicionan y derogan los artículos 52, 53, 54, 55, 56, 60 y 63, todos y cada uno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales.

Artículo 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la

población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Artículo 54. (Derogado).

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. ...

II. ...;

III. ...

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;

IV.;

V.;

...

...

...;

VI. ...

VII.

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por **sesenta y cuatro** senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

Artículo 60. El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos.

Las determinaciones sobre la declaración de validez, y el otorgamiento de las constancias de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.

...

Artículo 63. Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurran dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto. Tanto las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura, como las que ocurran durante su ejercicio, se cubrirán: la vacante de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, la Cámara respectiva convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.

...

...

...

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de abril de 2010.—
Diputados: Francisco Javier Ramírez Acuña, Ivideliza Reyes Hernández, Alberto Esquer Gutiérrez, Tomás Gutiérrez Ramírez, Ignacio Téllez González, Alfonso Jesús Martínez Alcázar, Laura Margarita Suárez González, María Marcela Torres Peimbert, Juan José Cuevas García, Camilo Ramírez Puente, José Luis Iñiguez Gámez, Sixto Alfonso Zetina Soto, José Francisco Javier Landero Gutiérrez, J. Guadalupe Vera Hernández, Jaime Oliva Ramírez, Ricardo Sánchez Gálvez, José Manuel Hinojosa Pérez, Gustavo González Hernández, Carlos Luis Meillón Johnston, Raúl Gerardo Cuadra García, Víctor Alejandro Balderas Vaquera, Sergio Gama Dufour, José Manuel Marroquín Toledo, Jesús Gerardo Cortez Mendoza, Francisco Arturo Vega de Lama-drid, Sergio Tolento Hernández, Leoncio Alfonso Morán Sánchez, Ma-

ría Elena Perla López Loyo, Julián Francisco Velázquez y Llorente, Carlos Bello Otero, César Mancillas Amador, Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Sergio Arturo Torres Santos, Adriana Fuentes Cortés, Martín Rico Jiménez, Mirna Lucrecia Camacho Pedrero, Francisco Javier Orduño Valdez, César Octavio Madrigal Díaz y María de la Paz Quiñones Cornejo (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

CODIGO PENAL FEDERAL -
CODIGO DE COMERCIO -
CODIGO CIVIL FEDERAL

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal, de Comercio, y Civil Federal, a cargo del diputado Ricardo Armando Rebollo Mendoza, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Ricardo Armando Rebollo Mendoza, diputado a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 51; 71, fracción II, 73 fracciones X, XXI y XXX; y, demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como del artículo 55 y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto que deroga, reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código de Comercio y del Código Civil Federal, para combatir la usura, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Como alcalde en el municipio de Gómez Palacio, Durango, conocí muchos casos de familias y mujeres solas que acudían a la presidencia municipal en demanda de ayuda, porque estaban en peligro de perder su único patrimonio inmobiliario, ante la ausencia de escrúpulos de quienes practicaban la usura, que aprovechando momentos de necesidad económica, les hacían aceptar desmedidas tasas de interés en contratos de préstamo.

Tales casos son muestra del problema de la usura que viven muchos de los habitantes de nuestro país.

En esencia, esta propuesta tiene por objeto combatir la usura mediante una reforma integral que abarca tres ordenamientos jurídicos: el Código de Comercio, el Código Civil Federal y el Código Penal Federal, establecido en este último que el delito de usura se persiga de oficio, imponiendo penas ejemplares que inhiban su práctica, sin que ello impida la legítima y necesaria generación de préstamos y demás actos jurídicos lícitamente celebrados.

Más allá de consideraciones estrictamente emocionales, el tema de la usura adquiere relevancia en estos tiempos de crisis económica y amenaza convertirse en un grave problema social.

El problema de la usura es hoy exponencial. Cada día son más las personas que hacen uso de préstamos usurarios, avalando su pago con las prendas o hipotecas que les exigen los prestamistas como garantía y que, finalmente, ocasionan que el deudor pierda su patrimonio en beneficio del usurero, por los exorbitantes intereses pactados y la capitalización de los mismos.

En los contratos usurarios, el vínculo jurídico nace con una desproporción desmedida entre las cargas que se imponen a la víctima de la usura y los provechos que recibe o debe recibir a cambio, de tal manera que el usurero obtiene un lucro notoriamente indebido en relación con lo que por su lado se obliga.

El problema de la usura se conoce también como lesión en los contratos, porque origina un daño patrimonial a la víctima.¹

El negocio de la usura es tan rentable en México, que a lo largo y ancho del país se ha multiplicado el número de prestamistas sin escrúpulos, que ven en la usura una actividad altamente lucrativa, sin importarles la explotación de las familias necesitadas.²

Lamentablemente, esta práctica injusta se incrementa aceleradamente por la falta de una regulación adecuada, tanto en materia civil, como mercantil y penal.

Históricamente la usura aparece desde las más antiguas legislaciones. En el Código de Hammurabi –el monumento literario más extenso e importante del mundo antiguo oriental, y posiblemente de toda la antigüedad– se condenó la usura, aplicada al mutuo oneroso:

Si el mercader ha aumentado el interés más allá de cien 9ª por gur de grano, o más allá de un sexto de siclo y seis she por siclo de plata y si lo ha cobrado, **perderá todo lo que prestó** (parágrafo M 90).

Ese Código no prohibió el pacto de intereses, pero lo limitó a ciertas tarifas que no podían ser excedidas, bajo pena de perder lo prestado (parágrafo M. 96).

La palabra usura en un inicio significó el interés que el prestatario convenía pagar al prestamista por el uso del dinero. Más tarde, se le dio un sentido peyorativo o despectivo, definiéndola como la actividad de prestar dinero a interés excesivo. Ese es el sentido actual del vocablo.

En el derecho romano –antecedente de nuestra tradición jurídica– la palabra usura, desde el tiempo de las XII Tablas, significaba un interés abusivo, puesto que observaba una deshonesta proporción. Igualmente, se empleaba para designar a la persona, “usurero”, que explotaba a su prójimo con el cobro de intereses exorbitantes.

Al respecto, en el derecho romano, en el Corpus Iuris Civiles, se fijaron tasas máximas de intereses en los contratos de mutuo, y se establecieron sanciones particularmente severas por la infracción a esas tarifas.³

En la Edad Media, la doctrina canónica extendió los alcances del concepto de “usura” a todos los contratos en que hubiere intercambio injusto de prestaciones.

En la época actual, la justicia es el fundamento jurídico más sólido en contra de la usura, para evitar que el abuso impere bajo la protección legal.

El tema de la usura no debe ser una cuestión menor para el Poder Legislativo ni para el Estado mexicano. Y no debe ser un asunto pequeño, porque en el año de 1981 México ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y se comprometió a prohibir la usura.

Ello es así, porque esa Convención, en su artículo 21 manda:⁴

Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

Queda claro que conforme a ese tratado internacional, el Estado mexicano tiene la obligación de prohibir por ley la

usura, así como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre.

Además es necesario observar que, conforme a la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tratados internacionales están sobre las leyes federales, de manera tal que ese solo hecho debería bastar para que este honorable Congreso realizara las acciones pertinentes a fin de prohibir la usura y dar así cumplimiento a un compromiso de carácter internacional.

A la consideración anterior debe observarse que la usura tiene su mecanismo de ejercicio fincado en la idea de la “autonomía privada”, que se expresa en los contratos.

No obstante, también es necesario observar que esa autonomía no es absoluta, pues ha de ejercerse de acuerdo con las normas establecidas por el Derecho, reglas de cuya observancia depende la convivencia social.

En el siglo XVIII, los partidarios del individualismo liberal, exaltaron la concepción de la voluntad soberana creadora de derechos y obligaciones, hasta el grado de sostener que no debía limitarse más que por motivos imperiosos del orden público, y que tales restricciones deberían reducirse a su máxima expresión.

Precisamente, un efecto del individualismo liberal fue que el contrato hubiese sido considerado como instrumento de lucha económica en las relaciones humanas.

Sin embargo, ese concepto ha variado en la actualidad. Ahora, el contrato se explica como un instrumento de cooperación y equidad de intereses.

En nuestros días, se habla de una autonomía de la voluntad subordinada al bien común, cada vez más limitada, sobre todo por disposiciones de orden público. La libertad contractual tiene que ejercerse conforme al orden establecido.⁵

Hoy se reconoce que no es verdadero el postulado individualista que indica que la voluntad no puede ser fuente de injusticias. Del mismo modo, se admite que tampoco es verdad que a través de la autonomía de la voluntad se favorezca seriamente al orden. Ello es así, porque nunca existió una garantía que indicara que, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, las personas no debían abusar unas de otras, generando desorden económico.

Es por eso que, incluso en el ámbito de los contratos mercantiles internacionales, se han emitido reglas generales para combatir la usura.

Tal es el caso, por ejemplo, del artículo 3.10 de los Principios Unidroit sobre contratos mercantiles internacionales, que permite anular un contrato por excesiva desproporción.⁶

Otro ejemplo, lo constituye el artículo 4: 4109 de los Principios de Derecho Europeo de los Contratos, que admite anular un contrato en el que se pacte un “beneficio excesivo o ventaja injusta”.⁷

En este marco de razonamientos, es urgente que el Poder Legislativo federal establezca las normas pertinentes, incluyendo las limitaciones o prohibiciones específicas, a efecto de combatir eficazmente la práctica de la usura.

Y es que la tolerancia de la usura en materia de contratos mercantiles y civiles, ha sido la principal fuente de abusos pecuniarios. Ello aunado a una deficiente regulación en la legislación penal federal.

Por eso, para combatir la usura, proponemos reformas a tres ordenamientos jurídicos: el Código Penal Federal, Código de Comercio y Código Civil Federal.

A. Modificaciones al Código Penal Federal

En primer lugar, es de hacer notar que el Código Penal Federal de 1931, carece de un capítulo específico que tipifique la usura.

Ese ordenamiento, simplemente hace referencia a la usura dentro del Capítulo del fraude, como una variedad de este delito. En la fracción VIII de su artículo 387, dispone que se impongan las mismas penas señaladas en el artículo 386 para el fraude:

VIII. Al que valiéndose de la ignorancia o de las malas condiciones económicas de una persona, obtenga de ésta ventajas usuarias por medio de contratos o convenios en los cuales se estipulen réditos o lucros superiores a los usuales en el mercado.

Sin embargo, inadecuadamente la legislación penal regula la usura como una especie de fraude, siendo que ésta no tiene como elemento *sine qua non* el engaño o el error, que sí es propio del fraude.

En este tenor, proponemos tipificar a la usura como delito autónomo.

Para esos efectos, proponemos derogar la fracción VIII del artículo 387 del Código Penal Federal y añadir un Capítulo II Bis, denominado “Usura”, integrado por los artículos 385 Bis, 385 Ter, 385 Quáter, 385 Quintus, 385 Sextus y 385 Séptimus, que se adicionarían al Título XXII, Delitos en Contra de las Personas en su Patrimonio, del Código Penal Federal.

En esa tipificación se prevén las hipótesis en que se comete el delito de usura, así como las sanciones que consistirán en pena de prisión, multa y reparación del daño.

En tal sentido, se propone como pena ejemplar la de prisión, que iría de los siete a los diez años y multa de 500 a 1000 días del salario mínimo vigente en el Distrito Federal. Asimismo, cuando el delito de usura se cometa en perjuicio de cooperativas o cualesquiera otras sociedades o agrupaciones en que estén interesados obreros, campesinos o indígenas, la sanción privativa de la libertad será de ocho a catorce años de prisión y la multa de ochocientos a mil quinientos días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Del mismo modo, se considera el monto máximo para calcular el interés o el rédito en los préstamos que constituyen usura.

A la par, se establece la responsabilidad penal del delito a los dirigentes, administradores o mandatarios de una persona moral, cuya actividad sea usuraria; se señala que los hechos de usura producen acción pública, para efecto de la reparación del daño material o moral correspondiente; y se establece que para la realización del delito de usura, no es menester que el convenio entre la víctima y el victimario revista la formalidad de los actos jurídicos de su especie, si de dicho acuerdo resulta la indebida lesión patrimonial del ofendido.

Para garantizar la devolución de lo ilícitamente cobrado, se estatuye que la sanción privativa de la libertad señalada a la usura, pueda ser reducida en una tercera parte si, desde la fecha en que se decreta el auto de formal prisión hasta antes de que se dicte sentencia ejecutoriada, se devuelve a la víctima la cantidad lucrada ilícitamente, con el pago de los intereses correspondientes, y se garantiza el pago de la sanción económica.

Igualmente, se sanciona no sólo estipular beneficios excesivos a nombre propio, sino también a favor de terceros, previendo que la usura se pueda disfrazar y escapar a su pena, estableciendo provechos exorbitantes para otro.

De la misma manera, se establece que el delito se persiga de oficio, porque la usura es un ilícito que conlleva la explotación del hombre por el hombre, situación que el Estado mexicano no debe ignorar y sí debe combatir energicamente.

B. Modificaciones al Código de Comercio

En lo que se refiere al Código de Comercio, en principio, es de prestar atención que se trata de un ordenamiento promulgado el 15 de septiembre 1889- por el entonces Presidente de la República Porfirio Díaz-, y que es fiel reflejo de la tradición individualista imperante en el siglo antepasado.

Dicha corriente discrepa con el pensamiento del Constituyente de Querétaro de 1917, que recoge las demandas populares que, por insatisfechas, dieron causa a la rebelión de 1910, y les otorga concreción en normas que se apartaron, en diversos casos, de la ortodoxia jurídica imperante, y de la añeja concepción liberal individualista.

El jefe del Ejército Constitucionalista, don Venustiano Carranza, declaró la urgencia de iniciar un procedimiento de expedición de nuevos ordenamientos civiles, penales y mercantiles.

En ese tenor, se expidió el Código Civil de 1928. No sucedió lo mismo con el Código de Comercio, pues aunque en varias ocasiones se otorgaron facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para esa tarea –lo cual permitía la Constitución-, no se llegó a concretar su confección.

Por eso el Código de Comercio, no obstante que ha tenido reformas, ha llegado a ser lo que es: una vieja legislación, estructurada en torno a antiguos principios.⁸

La decrepitud del Código de Comercio dio fundamento a los criterios jurisprudenciales emitidos en el año de 1998 por la Suprema Corte de Justicia, en materia de anatocismo (capitalización de intereses), que originaron la ruina económica de muchas familias mexicanas.

Esos criterios, tuvieron por base el artículo 363 del Código de Comercio que a la letra indica:

Artículo 363. Los intereses vencidos y no pagados, no devengarán intereses. Los contratantes podrán, sin embargo, capitalizarlos.

Con apoyo en tal precepto -prototipo del individualismo más rancio- la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó que en los préstamos mercantiles podía pactarse la capitalización de intereses de manera previa o posterior a la causación de los réditos.

De ese modo, el máximo tribunal de nuestro país estableció diversas tesis de jurisprudencia favorables a la usura.⁹

Pero lo verdaderamente difícil de este problema es que ese precepto sigue estando vigente, pues nada se ha hecho para modificarlo o suprimirlo.

Por ello, en cumplimiento del compromiso internacional que México asumió de prohibir la usura, consignado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, proponemos reformar el artículo 363 del Código de Comercio para prohibir el anatocismo, por ser una típica forma de usura.

Es de exponer que en el derecho comparado, por ejemplo, Alemania tiene prohibido pactar intereses sobre intereses. Tal prohibición es aplicada a la materia mercantil y a la civil (Vid., el artículo 353, fracción II, del HGB y el artículo 248 del BGB).

Por otra parte, respecto del propio Código de Comercio, es de hacer notar que en su Libro Primero, Título Sexto “De la compra y permuta mercantiles y de la cesión de créditos comerciales”, Capítulo I “De la compraventa”, en el artículo 385, se pronuncia en sentido favorable a la usura. Ello porque estipula que las ventas mercantiles no se rescindirán por causa de lesión.

Dicho artículo 385, ha servido de base para que en compraventas mercantiles los consumidores paguen por un bien, dos, tres o más veces su valor.

Por ello, en cumplimiento del compromiso internacional que México asumió de prohibir la usura, proponemos reformar el artículo 385 del Código de Comercio, para que el perjudicado en una compraventa mercantil pueda demandar la nulidad del contrato, en los casos en los cuales se registren dos tantos más del justo precio o estimación de la cosa. Ello con independencia de su derecho a exigir da-

ños y perjuicios, y de ejercer la acción criminal que corresponda.

No desconocemos que algunos criterios aseguran que en los actos comerciales el espíritu de especulación y de lucro, que regularmente los alienta, así como la dinámica comercial, la seguridad jurídica y la profesionalidad del comerciante, no permiten indagar la usura o lesión, para efectos de la nulidad del acto usurario.

Sobre el particular, expresamos que en el derecho comparado Códigos como el Suizo de las Obligaciones, que rige a los contratos mercantiles, consagra la rescisión por causa de usura desde principios del siglo pasado, sin que razones de seguridad jurídica, profesionalidad del comerciante, espíritu de especulación y de lucro, o alguno otro, hayan sido consideradas como motivo para suprimir tal figura de los actos de naturaleza mercantil.¹⁰

A mayor abundamiento, con la usura o lesión en los contratos, en realidad, no se cuestiona el espíritu de especulación o de lucro de los actos jurídicos, sino la desproporción de las prestaciones, frecuentemente originada por la explotación que una de las partes hace de la otra.¹¹

Asimismo, es de argumentar que considerar a un comerciante como un “profesional” en su materia, conduce a que en vez de excluir la lesión o usura como causa de nulidad, se dé mayor motivo para aplicarla a los contratos mercantiles en nuestro sistema jurídico. Ello, porque ese profesionalismo en los negocios jurídicos coloca al comerciante en un plano de superioridad respecto de quienes adolecen de esa pericia (los consumidores), lo cual, sin duda, facilita la explotación, aprovechamiento o abuso sobre quienes, sin ser negociantes ni tener experiencia o profesionalismo en la materia comercial, celebran negocios jurídicos con quienes sí son expertos en esa materia.

C. Modificaciones al Código Civil Federal

En materia civil la usura tiene el nombre de lesión en los contratos. El artículo 17 del Código Civil Federal se refiere a ella.

Sin embargo, tal numeral exige que el perjudicado por la lesión deba ser **sumamente** ignorante o **notoriamente** inexperto o **extremadamente** miserable para recibir la protección legal. No le es suficiente la ignorancia, la inexperiencia y la miseria del lesionado.

Tales exigencias extremas han hecho nugatorio el combate a la usura o lesión en los contratos.

Además, el precepto omite considerar otras circunstancias susceptibles de abuso, como el estado de necesidad.

Por lo demás, el contenido actual del artículo 17 conlleva a que el perjudicado, además de probar su situación de grave inferioridad, tenga la obligación de demostrar que el usurero actuó como explotador, elemento subjetivo que implica hurgar en el ámbito interno del usurero para demostrar su propósito de explotación, probanza perversa para el perjudicado por la usura.

El citado artículo limita a un año el plazo para ejercitar acción de nulidad o de reducción, plazo muy breve, si consideramos que en el ámbito extranjero los ordenamientos civiles prevén un plazo mayor, cual es el caso del Código Civil argentino (artículo 954) que fija un término quinquenal -a contar desde que el acto lesivo fue celebrado- para demandar la nulidad o la modificación del acto usurario. Asimismo, en el derecho español, la Compilación de Cataluña precisa que la acción por lesión dura cuatro años (artículo 323), corriendo a partir de la fecha del contrato. Incluso hay legislaciones que determinan la imprescriptibilidad de la acción por lesión o usura.

Sin duda, un lapso mayor para invocar la lesión, armonizaría con las exigencias axiológicas en la materia: amparar a quien por su estado de necesidad o inferioridad no se halla en situación de recurrir prontamente al remedio jurisdiccional.

Por otra parte, es indispensable establecer el carácter irrenunciable de la acción por lesión, porque ella está destinada a combatir la usura, tema que afecta directamente al interés del Estado.

Por lo mencionado, proponemos reformar el artículo 17 del Código Civil, para combatir la usura o lesión en los contratos.

En ese tenor planteamos:

- Establecer que exista lesión en los actos jurídicos cuando alguna persona, explotando o aprovechando la ignorancia, inexperiencia, miseria o estado de necesidad de otra, obtenga o se haga prometer para sí o para un tercero, un lucro excesivo evidentemente desproporcionado a lo que él por su parte se obliga.

- Disponer que justificada la desproporción entre las prestaciones y la ignorancia, inexperiencia, miseria o necesidad del perjudicado, se presuma, salvo prueba en contrario, que la otra parte explotó o se aprovechó de tales circunstancias.

- Estatuir que también se presuma que hubo lesión cuando, probada la desproporción entre las prestaciones, el perjudicado no sepa leer o escribir, o sea un indígena que no hable español.

- Disponer que en los contratos conmutativos se considere que hay lesión cuando la desproporción de las prestaciones sea enorme, debido a que una de ellas valga el doble o más que la otra.

- Indicar expresamente que en los juicios en los cuales el lesionado ejercite su derecho, sea por vía de acción o de excepción, el juez siempre supla la deficiencia de la queja del perjudicado.

- Señalar que en todos los casos de lesión, la desproporción de prestaciones deberá referirse al momento de la celebración del acto jurídico perjudicial y no al del ejercicio de la acción, porque la lesión contractual surge en el momento de la celebración del acto jurídico.

- Instituir que el derecho del lesionado será irrenunciable, y que durará tres años contados desde la celebración del contrato, y que podrá hacerse valer por vía de acción o de excepción.

- Instaurar que el Ministerio Público deberá promover, de oficio, la declaración de nulidad del contrato o la reducción equitativa de la obligación de la parte perjudicada, cuando por cualquier medio se entere de un caso de lesión contractual.

Por otra parte, considerando que una de las principales manifestaciones de usura se da en el contrato de mutuo con interés (préstamo oneroso), proponemos reformar el artículo 2395 del Código Civil Federal para:

- Incluir, entre las circunstancias susceptibles de explotación o aprovechamiento o abuso, el estado de necesidad en que una persona se encuentre y ello le lleve a la aceptación de un contrato leonino.

- Establecer el derecho del deudor a optar por solicitar la nulidad del contrato o la reducción equitativa del in-

terés usurario, ya que actualmente sólo cuenta con esta última acción.

- Disponer el carácter irrenunciable del derecho del deudor para solicitar la reducción de intereses o la nulidad del contrato usurario.
- Prever que en ningún caso podrá cobrarse, por concepto de interés, una cantidad que exceda de la mitad de la que realmente se haya prestado. Añadir que esta disposición tendrá el carácter de irrenunciable, y será aplicable tanto a los casos en que el interés estipulado sea en dinero, como en aquéllos en que el interés pactado sea en especie.
- Marcar que los intereses se causarán, exclusivamente, sobre los saldos insolutos del crédito concedido, y su pago no podrá ser exigido por adelantado, sino únicamente por períodos vencidos.

Además, considerando que una de las principales causas de la usura es la capitalización de intereses o pacto de anatocismo, proponemos reformar el artículo 2397 del Código Civil Federal, para establecer la prohibición de que las partes puedan convenir que los intereses se capitalicen y produzcan intereses.

Por todo lo anterior, el Grupo Parlamentario del PRI se solidariza con los ciudadanos y se ocupa de los temas que tienen que ver con la calidad de vida de la mayoría.

El partido trabaja para transformar un sistema que regatea oportunidades a los más pobres, ignorantes, inexpertos o necesitados, y deja claro que no tolera el abuso hacia ellos.

La regulación que se propone para combatir la usura evitará que los contratos se constituyan en instrumentos de explotación patrimonial, alejándose de su finalidad de herramienta idónea en el intercambio de bienes y servicios.

Asimismo, permitirá cumplir el compromiso internacional que México asumió en 1981 para prohibir la usura, consignado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en términos del artículo 133 constitucional es Ley Suprema de la Unión.

En esa tesitura, se pone a la alta consideración de esta Soberanía Popular el presente proyecto de decreto para que, de estimarlo procedente, se apruebe en sus términos el siguiente proyecto de

Decreto que deroga, reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código de Comercio y del Código Civil Federal

Artículo Primero. Se deroga la fracción VIII del artículo 387 del Código Penal Federal, y se adiciona un Capítulo II Bis, denominado Usura, integrado por los artículos 385 Bis, 385 Ter, 385 Quáter, 385 Quintus, 385 Sextus y 385 Séptimus, para quedar como sigue:

Capítulo II Bis Usura

Artículo 385 Bis. Comete el delito de usura:

- I.** El que valiéndose de la ignorancia, de la inexperiencia, de la necesidad apremiante, aunque ésta fuese momentánea, o de las malas condiciones económicas de una persona, reciba títulos de crédito o documentos a la orden, o celebre contratos, convenios o cualquier otro acto jurídico, mercantil o civil, verbal o por escrito, en que se estipulen intereses superiores al doble de la tasa fijada por el Banco de México en los Certificados de la Federación a veintiocho días, publicada en el Diario Oficial de la Federación, del mes inmediato anterior al día en que se pacte o genere la obligación a pagar dicho interés.
- II.** El que valiéndose de la ignorancia, de la inexperiencia, de la necesidad apremiante, aunque ésta fuese momentánea, o de las malas condiciones económicas de una persona le otorgue un préstamo, aun encubierto en otra forma contractual, mercantil o civil, verbal o por escrito, en el cual se estipulen intereses superiores al doble de la tasa fijada por el Banco de México en los Certificados de la Federación a veintiocho días, publicada en el Diario Oficial de la Federación, del mes inmediato anterior al día en que se pacte o genere la obligación a pagar dicho interés.
- III.** El que al celebrar cualquier tipo de contrato, convenio o acto jurídico, civil o mercantil, obtenga beneficios económicos superiores a dos tantos del valor de la contraprestación correspondiente.

Para la tipificación del delito de usura es intrascendente que el contrato, convenio o acto jurídico, entre la víctima y el victimario, se otorgue con las formalidades que establezca la ley, si la consecuencia de dichos actos es la lesión patrimonial del ofendido.

Artículo 385 Ter. Al responsable de usura se le impondrá prisión de siete a diez años, y multa de quinientos a mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, más la reparación del daño en el que se incluirán los accesorios financieros calculados a la misma tasa de interés permitida por el Banco de México a sus intermediarios financieros.

El monto de la reparación del daño será, por lo menos, igual a la desproporción de la ventaja económica obtenida, o de los intereses devengados en exceso, o de ambos, según el caso, más los perjuicios ocasionados.

Se duplicarán las sanciones a que se refiere este artículo, cuando se acredite que el agente activo del delito hace de los préstamos usurarios su ocupación ordinaria.

Igualmente, se duplicarán las sanciones a que se refiere este artículo, cuando se acredite que los intereses pactados convencionalmente hayan sido capitalizados. Esto, sin mérito de la acción civil o mercantil que el deudor pueda deducir al respecto.

Asimismo, cuando el delito de usura se cometa en perjuicio de cooperativas o cualesquiera otras sociedades o agrupaciones en que estén interesados obreros, campesinos o indígenas, la sanción privativa de la libertad será de ocho a catorce años de prisión y la multa de ochocientos a mil quinientos días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Artículo 385 Quáter. A la persona moral responsable del delito de usura, se le impondrá suspensión de actividades hasta por tres años, y además serán sancionados penalmente los dirigentes, administradores y mandatarios que ordenen, permitan o ejecuten dicho delito.

Artículo 385 Quintus. Se equipara al delito de usura y se impondrán las mismas penas a quien:

- I. Abusando de la necesidad de otra persona, cobre para sí o para otro, cualquier comisión por gestionarle o conseguirle un préstamo cualquiera;
- II. Haya adquirido un préstamo usurario o una comisión usuraria para enajenarlo o hacerlo efectivo;
- III. Demande el cobro de un préstamo usurario.

IV. Cuando en virtud de un préstamo o apertura de crédito, al documentarse éste, ya con el contrato respectivo, ya con títulos de crédito o con cualquier otro instrumento, se haga creer que la cantidad prestada como suerte principal es mayor a la recibida realmente.

Artículo 385 Sextus. La sanción privativa de la libertad se reducirá en una tercera parte si, antes de que se dicte sentencia ejecutoriada, se devolviera a la víctima la cantidad lucrada ilícitamente; se repara el daño; y se garantiza el pago de la multa.

Artículo 385 Séptimus. Los hechos a los que se refieren las disposiciones anteriores producen acción pública. El delito de usura se perseguirá de oficio.

Artículo 387. ...

I. a VII. ...

VIII. (Se deroga)

IX. a XXI. ...

...

...

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 363 y 385 del Código de Comercio para quedar como sigue:

Artículo 363. Queda terminantemente prohibido el pacto de anatocismo, por lo que las partes no pueden, bajo pena de nulidad, convenir que los intereses se capitalicen y produzcan intereses. Asimismo, los intereses sólo serán generados por el motivo del préstamo y nunca por ningún otro concepto accesorio.

Artículo 385. Hay lesión en las ventas mercantiles cuando el adquirente da dos tantos más del valor de la contraprestación correspondiente. El lesionado tiene derecho a elegir entre pedir la nulidad del contrato o la reducción equitativa de su obligación, más el pago de daños y perjuicios.

El derecho concedido en este artículo no es renunciable y dura tres años contados desde la celebración del contrato.

Artículo Tercero. Se reforman los artículos 17, 2395 y 2397 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 17. Hay lesión en los actos jurídicos cuando alguna persona, explotando o aprovechándose de la ignorancia, la inexperiencia, la miseria o el estado de necesidad de otra, obtenga, o se haga prometer para sí o para un tercero, un lucro excesivo evidentemente desproporcionado a lo que él por su parte se obliga. En este caso, justificada la desproporción entre las prestaciones y la ignorancia, inexperiencia, miseria o necesidad del perjudicado, se presumirá, salvo prueba en contrario, que la otra parte explotó o se aprovechó de tales circunstancias. Igualmente, se presumirá que hubo lesión cuando, probada la desproporción entre las prestaciones, el perjudicado no sepa leer o escribir, o sea un indígena que no hable español. El perjudicado tendrá derecho a elegir entre pedir la nulidad del contrato o la reducción equitativa de su obligación, más el pago de los correspondientes daños y perjuicios.

También habrá lesión en los contratos conmutativos cuando la desproporción de las prestaciones sea enorme, debido a que una de ellas valga el doble o más que la otra. En este caso, se podrá pedir la nulidad del contrato o la reducción equitativa de la obligación, más el pago de los correspondientes daños y perjuicios, aun cuando el perjudicado no se encuentre en ninguno de los estados de inferioridad a que se refiere el párrafo anterior.

En todos los casos, la desproporción de las prestaciones deberá referirse al momento de la celebración del acto jurídico perjudicial y no al del ejercicio de la acción.

El derecho concedido en este artículo es irrenunciable y prescribe en tres años contados desde la celebración del contrato. Puede hacerse valer por vía de acción o de excepción y, en ambos casos, el juez deberá suplir las deficiencias de la parte perjudicada por la lesión.

El Ministerio Público deberá promover, de oficio, la declaración de nulidad del contrato o la reducción equitativa de la obligación de la parte perjudicada, cuando por cualquier medio se entere de un caso de los previstos en el presente artículo.

Artículo 2395. El interés legal es el nueve por ciento anual. El interés convencional es el que fijen los contratantes, y puede ser mayor o menor que el interés legal. Pero cuando el interés sea tan desproporcionado que haga fundadamente creer que se ha abusado del apuro pecuniario,

de la inexperiencia, de la ignorancia o del estado de necesidad del deudor, a petición de éste el juez, teniendo en cuenta las especiales circunstancias del caso, podrá reducir equitativamente el interés hasta el tipo legal. El deudor podrá optar por solicitar la nulidad del contrato, más el pago de daños y perjuicios. El derecho a solicitar la reducción de intereses o la nulidad del contrato de mutuo es irrenunciable.

En ningún caso podrá cobrarse por concepto de interés una cantidad que exceda de la mitad de la que realmente se haya prestado. Esta disposición tendrá el carácter de irrenunciable.

Los intereses se causarán, exclusivamente, sobre los saldos insolutos del crédito concedido y su pago no podrá ser exigido por adelantado, sino únicamente por períodos vencidos. Cualquier estipulación en contrario será nula.

Artículo 2397. Queda terminantemente prohibido el pacto de anatocismo, por lo que las partes no pueden, bajo pena de nulidad, convenir que los intereses se capitalicen y produzcan intereses.

Transitorios

Primero. Publíquese el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Este Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. Los procedimientos penales, mercantiles y civiles que se encuentren pendientes de resolución a la entrada en vigor de este decreto, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

Cuarto. Los efectos jurídicos derivados de contratos, convenios y actos jurídicos celebrados antes de la entrada en vigor de este decreto, se regirán por las disposiciones vigentes en esa época.

Quinto. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas:

1 Guillermo Ospina Fernández y Eduardo Ospina Acosta definen a la lesión como el daño o detrimento que sufre una persona en razón de un acto jurídico realizado por ella. Ordinariamente consiste en el desequilibrio o desproporción entre las ventajas que el acto le reporta y los sa-

crificios que tiene que hacer para lograr tales ventajas. Se trata –afirman– por ejemplo, de un contrato usurario de mutuo. Añaden que en los casos de lesión, por ejemplo, el mutuuario tiene que pagar un interés excesivo en relación con el beneficio que le proporciona el préstamo, o el vendedor se desprende de un bien patrimonial y recibe, en cambio, un precio comparativamente irrisorio. Ospina Fernández, Guillermo, y Ospina Acosta, Eduardo, *Teoría general de los actos o negocios jurídicos*, Bogotá, Colombia, Editorial Temis, 1987 (Tercera edición), página 285.

2 El negocio de usura es tan jugoso que en la República Mexicana ya hay más de 3 mil 500 “casas de empeño”, las cuales estipulan, mediante contratos de adhesión, intereses descomunales, pues no hay una tasa en la ley que limite el monto de tales réditos. Tampoco hay una legislación penal apropiada que combata el agio.

No pasa inadvertido que esas “casas de empeño, además, fijan de manera unilateral el valor del objeto (joyas, automóviles, etcétera) que quedará en garantía de lo prestado. Eso da oportunidad al acreedor de asignar un precio mucho menor al que en el mercado tiene la prenda, lo cual le permite, llegado el caso, adjudicarse el bien en un precio mucho menor del que en realidad vale.

No sin razón hay quienes aseveran que la falta de pautas legales que combatan la usura ha derivado en que los prestamistas usureros, como las casas de usura, se aprovechen de la desgracia de miles de mexicanos al prestar con intereses anuales del orden de más el 360 por ciento anual, con la capitalización de intereses.

3 Ripert, Georges y Boulanger, Jean, *Tratado de derecho civil, según el tratado de Planiol*, traducción por Delia García Daireaux, Buenos Aires, Ediciones La Ley, 1965, Tomo VIII, página 532.

4 El artículo 21, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, ratificada por México el 2 de marzo de 1981.

A lo mencionado, no debe pasar desapercibido que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 133 manda:

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 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.

Del precepto transcrito es de mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, máxima intérprete de la Carta Magna, ha sostenido que por mandato expreso del mismo, los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la ley fundamental y por encima del derecho federal y el local.

Véanse las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con los siguientes rubros:

Tratados Internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal. (Novena Época, Pleno, Tesis: P. LXXVII/99, Materia Constitucional, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, X, Noviembre de 1999, página 46.)

Tratados Internacionales. Son parte integrante de la ley suprema de la unión y se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales, federales y locales. Interpretación del artículo 133 constitucional. (Novena Época, Pleno, Tesis: P. IX/2007, Materia Constitucional, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Abril de 2007, página 6.)

En ese tenor, es de tomar en cuenta la alta jerarquía de los tratados internacionales, y la necesidad de las autoridades y órganos mexicanos de atender al cumplimiento del compromiso asumido por nuestro país en la Convención Americana sobre Derechos Humanos referente a prohibir la usura.

5 Es de señalar que, al presente el poder que el ordenamiento jurídico reconoce a las personas para crear normas jurídicas individualizadas o particularizadas no es absoluto ni soberano. Las limitaciones a la autonomía de la voluntad, a través de disposiciones jurídicas, son al presente cada vez más numerosas. Ello porque la igualdad jurídica, postulado de la doctrina individualista, halló como contrapartida la desigualdad o subordinación económica.

6 El artículo 3.10., de los Principios Unidroit sobre contratos mercantiles internacionales, establece:

Artículo 3. 10.

(Excesiva desproporción)

I. Una parte puede anular el contrato o cualquiera de sus cláusulas si en el momento de su celebración el contrato o alguna de sus cláusulas otorgan a la otra parte una ventaja excesiva. A tal efecto, se deben tener en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

a) que la otra parte se haya aprovechado injustificadamente de la dependencia, aflicción económica o necesidades apremiantes de la otra

parte, o de su falta de previsión, ignorancia, inexperiencia o falta de habilidad en la negociación; y

b) la naturaleza y finalidad del contrato.

II. A petición de la parte legitimada para anular el contrato, el tribunal podrá adaptar el contrato o la cláusula en cuestión, a fin de ajustarlos a criterios comerciales razonables de lealtad negocial.

III. El tribunal también podrá adaptar el contrato o la cláusula en cuestión, a petición de la parte que recibió la notificación de la anulación, siempre y cuando dicha parte haga valer su decisión a la otra inmediatamente, y, en todo caso, antes de que ésta obre de conformidad con su voluntad de anular el contrato. Aplicarán, por consiguiente, las disposiciones del Artículo 3. 13 (2).

7 *Los Principios de Derecho Europeo de los Contratos*, en su Capítulo 4, en el artículo 4: 4109 “Beneficio excesivo o ventaja injusta”, disponen:

I. Una parte puede anular el contrato si, en el momento de su conclusión:

a) dependía de la otra parte, tenía una relación de confianza con ella, se encontraba en dificultades económicas o tenía otras necesidades urgentes, no tenía capacidad de previsión o era ignorante, inexperimentado o carente de capacidad negociadora, y

b) la otra parte conocía o debería haber conocido dicha situación y, atendidas las circunstancias y el objeto del contrato, se aprovechó de ello de manera claramente injusta u obtuvo así un beneficio excesivo.

II. A petición de la parte interesada, y si resulta oportuno, el juez o tribunal puede adaptar el contrato y ajustarlo a lo que podría haberse acordado respetando el principio de la buena fe contractual.

III. La parte a quien se comunica el ejercicio de la acción de anulabilidad del contrato por beneficio excesivo o por ventaja injusta, puede igualmente solicitar del juez una adaptación del contrato, siempre que esta parte informe de ello sin dilación a la parte que le comunicó el ejercicio de su acción y antes de que dicha parte actúe en función de ella.

8 El Código de Comercio de 1889 es un ordenamiento vetusto por la pobreza del tratamiento de diversas figuras jurídicas. De él Trinidad García asegura que es una copia mala y deshilvanada de la legislación la española.

9 Los rubros de las referidas tesis de jurisprudencia se indican a continuación:

- Capitalización de intereses. El artículo 363 del Código de Comercio la permite previa o posterior a la causación de los réditos, a condición de que exista acuerdo expreso.

- Capitalización de intereses. Cuando se pacta en un contrato de apertura de crédito, en términos del artículo 366 que Código de Comercio, para determinar sus alcances no debe acudir a la supletoriedad del artículo 2397 del Código Civil aplicable en materia Federal, sino las reglas de interpretación de los contratos.

- Capitalización de intereses. El artículo 2397 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, no es aplicable supletoriamente contrato de apertura de crédito.

A lo anterior, es de mencionar que en Comunicado de Prensa número 138, del 7 de octubre de 1998, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló los criterios generales que deberían considerarse en los juicios relacionados con los contratos de apertura de crédito, la capitalización de intereses y otros temas afines.

10 Es de indicar que el Código Federal de las Obligaciones de 1881 - revisado en 1912 y 1936- Suiza regula el derecho mercantil y el civil de las obligaciones. René David, *Tratado del derecho civil comparado. Introducción al estudio de los derechos extranjeros y al método comparativo*, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1953, página 248.

También es de anotar que Suiza es uno de los países que ha prescindido de la distinción entre negocios jurídicos civiles y comerciales, dando un tratamiento unitario a todos los negocios jurídicos, y en esas circunstancias, sin distinguir, aplica las normas combativas de la usura a todos los negocios jurídicos –civiles o mercantiles– sin que puedan invocarse, en contra, supuestos de especulación o lucro para tratar de justificar el abuso usurario.

11 Licona Vite, Cecilia, *Usura. La lesión en los contratos*. México, Editorial Porrúa, 2008, página 564.

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a 23 de marzo de 2010.— Diputados: Ricardo Armando Rebollo Mendoza, Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, Ma. Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Olga Luz Espinosa Morales, Ana Luz Lobato Ramírez, José Ricardo López Pescador, Roberto Rebollo Vivero, Olivia Guillén Padilla, Mercedes del Carmen Guillén Vicente, María del Carmen Izaguirre Francos, Lucila del Carmen Gallegos Camarena, Jaime Oliva Ramírez, Carlos Cruz Mendoza, Noé Martín Vázquez Pérez, Sergio Mancilla Zayas, Manuel Humberto Cota Jiménez, Claudia Edith Anaya Mota, Yolanda de la Torre Valdez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Justicia.

ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma los artículos 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 170 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Ricardo Armando Rebollo Mendoza, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Ricardo Armando Rebollo Mendoza, de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta soberanía iniciativa de ley que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

En la presente iniciativa de reforma al artículo 123 y a su ley secundaria, convergen derechos naturales del hombre y la mujer como lo es la igualdad de género en el derecho al trabajo y la ficción jurídica denominada adopción.

Entendiéndose esta última, como el acto jurídico que crea, entre el adoptante y el adoptado, un vínculo de parentesco civil, del que derivan relaciones análogas a las que resultan de la paternidad y filiación legítimas.

El reconocimiento del trabajo como derecho provoco una revolución industrial y jurídica, en palabras de Marshall, “el derecho civil básico es el derecho al trabajo”, o como lo expresaba Ewald “el trabajo, es la primera expresión histórica del derecho social”.

Independientemente, desde una perspectiva laboral o civilista, la prevención social como parte esencial del derecho al trabajo en sus albores en el mundo occidental, la mujer no tenía derechos sociales, excepto cuando se trataban de acciones altruistas o de beneficencia y de caridad.

El concepto de igualdad de derechos para individuos de distinto sexo, es antiguo, pero es hasta el siglo XX, que se interpreta jurídicamente.

Los movimientos sociales de mujeres a fines del siglo XIX, tenían dentro de sus objetivos, el reconocimiento a la ma-

ternidad, como una función social y, por lo tanto, susceptible de ser remunerada.

El Constituyente de 1917 recoge ese reclamo universal y lo hace suyo plasmando en la Carta Magna, los derechos al descanso obligatorio por razón de maternidad y lactancia.

Desde la promulgación de la Constitución Federal, el artículo 123 ha tenido 23 reformas, pero la fracción V de este numeral, sólo se ha reformado, una vez, en el año de 1974, donde se amplía los periodos de descanso obligatorio y se consolidan sus derechos al salario y a la inmovilidad laboral.

El día de hoy, propongo a esta honorable soberanía, poner un acento en lo que realmente funciona para las mujeres que trabajan, legislando con acciones que cierren la distancia entre el principio filosófico de justicia y su manifestación mínima que es la ley.

En suma, me permito recordarles que tenemos un compromiso, una brecha que zanjar, en materia de derechos laborales y de prevención social entre el mismo género femenino y me refiero a las mujeres que no tienen el privilegio de la reproducción, pero que si tienen el derecho de ser madres y para las cuales el Estado ha creado la institución de la adopción.

Por lo anteriormente fundado y expuesto, y teniendo como objetivo el bienestar de los mexicanos, como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presento a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción V del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las fracciones II y IV del artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo

Primero. Se reforma la fracción V del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que

hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos. **Las mujeres que adopten tendrán los mismos derechos a partir de que se establezca el vínculo jurídico filial materno en hijos adoptados menores de tres meses; excepto que no gozarán de las primeras seis semanas de descanso.**

Segundo. Se reforma las fracciones II y IV del artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 170. Las madres trabajadoras la tendrán los siguientes derechos.

I. ...

II. Disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis semanas posteriores al parto, **las madres adoptantes gozarán solo del segundo periodo de seis semanas a partir de que se establezca el vínculo jurídico filial materno, en hijos adoptados menores de tres meses.**

III. ...

IV. En el periodo de lactancia, las madres biológicas y madres adoptantes tendrán dos reposos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos, en el lugar adecuado e higiénico que designe la empresa.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 9 de septiembre de 2010.— Diputados: Ricardo Armando Rebollo Mendoza, Gerardo Leyva Hernández, María Araceli Vázquez Camacho, Ruth Esperanza Lugo Martínez, José Ricardo López Pescador, Pedro Ávila Nevárez, Enoé Margarita Uranga Muñoz, Héctor Guevara Ramírez, Carlos Manuel Joaquín González (rúbricas).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Trabajo y Previsión Social.

LEY DE ENERGIA PARA LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO

«Iniciativa que expide la Ley de Energía para los Sistemas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, a cargo del diputado Ricardo Armando Rebollo Mendoza, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Ricardo Armando Rebollo Mendoza, de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta soberanía iniciativa de ley que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

El agua es un recurso vital y estratégico para la seguridad nacional en virtud de sus valores económico, social y ambiental. Por ello, debe privilegiarse para las generaciones futuras. Debido a la deficiente gestión del agua, al crecimiento demográfico y a la expansión de las actividades productivas de las últimas décadas, muchos municipios enfrentan el serio problema de tener cada vez menor disponibilidad de agua. El problema se agrava al combinarse con la contaminación de los cuerpos de agua superficiales, el abatimiento del nivel de las aguas subterráneas y el riesgo de fallas en el abasto por cuestiones energéticas. Además, se encarecen las extracciones y aumenta la competencia por el líquido entre diferentes tipos de usuarios.

En nuestro país, los servicios de agua potable están a cargo de los municipios, que crean organismos operadores para satisfacer las necesidades de abasto, alcantarillados, saneamiento y disposición sin riesgo de las aguas residuales. Se les llama Comisión de Agua, Junta de Agua, Sistema Descentralizado de Agua, Comité del Agua, Empresa de Agua, etc. Algunos. Pertenecen directamente al gobierno municipal y otros son concesiones parciales otorgadas por el municipio a empresas privadas con fines de lucro. Estos sistemas de agua deberán estar constituidos formalmente mediante algún decreto de creación firmado por el ayuntamiento municipal y teniendo de testigos a las autoridades estatales. Existen diversos aspectos legales, normativos y de

usos y costumbres que rigen la labor de estos sistemas, además, se recomienda que éste cuente con suficientes instrumentos técnicos para medir su desempeño y resolver cualquier problema o anomalía de inmediato y a escala local. Las leyes y reglamentos relacionados con el manejo del agua deben promover justicia y equidad, disminuir riesgos y exigir la generación de información confiable, la planeación cabal y el uso sustentable de los recursos. Deben lograr la ampliación de coberturas a la sociedad urbana y rural, además de mejorar la calidad y seguridad de los servicios de agua potable y saneamiento.

El principal sustento legal para la administración del agua en la República Mexicana es el artículo 27 de la Constitución, que establece que las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional son propiedad de la nación. El Ejecutivo federal puede autorizar la explotación, el uso o el aprovechamiento a particulares mediante concesiones y a los gobiernos estatales y municipales mediante asignaciones. En la actualidad la Federación ejerce tales funciones a través de la Comisión Nacional del Agua. La Ley de Aguas Nacional está reglamentada por el artículo 27 constitucional. El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece, a partir de las reformas del 23 de diciembre de 1999, la responsabilidad plena de los municipios de prestar los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales dentro de su jurisdicción, el municipio podrá operar dichos servicios mediante órganos Descentralizados. Sus tareas son:

- Prestar los servicios de agua potable, drenaje y tratamiento en su respectiva Jurisdicción.
- Participar, en coordinación con los gobiernos federal y estatal, en la prestación del servicio, de acuerdo a sus atribuciones y responsabilidades.
- Planear y programar la prestación de los servicios.
- Realizar, por sí mismos o a través de terceros, las obras de infraestructura hidráulica.

Su operación y mantenimiento.

- Adoptar las medidas necesarias para alcanzar su autosuficiencia financiera.

No existe una ley reglamentaria para el artículo 115 constitucional en la materia.

Para apoyar la gestión local del agua, los gobiernos estatales han creado las Comisiones Estatales de Agua, que procuran respetar la soberanía de los municipios y a la vez observar las leyes federales. Estas comisiones coordinan a los sistemas de aguas municipales, que de otra manera estaría aislada. Las comisiones estatales brindan asesoría, apoyo financiero y promueven el cumplimiento de la normatividad. La actuación de estas comisiones suele ser normativa y está respaldada por la correspondiente Ley Estatal de Agua.

La presente iniciativa de **Ley de Energía para los Sistemas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento.**

Tiene por objeto, apoyar a las familias mexicanas en el consumo de Agua para Uso Domestico, estableciendo una cuota energética con precios y tarifas para los Sistemas de Agua Potable, la cual el Ejecutivo deberá determinar a través de la Secretaria del Ramo en el Proyecto de Decreto de Ley de Ingresos y del Decreto del Presupuesto de Egresos.

Los ahorros obtenidos en la operación para el Uso de Agua Domestico por parte de los Sistemas de Agua, deberán ser trasladados al usuario y verse reflejado en su recibo de pago.

Por lo anteriormente fundado y expuesto y teniendo como objetivo el bienestar de los mexicanos, como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presento a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que crea la Ley de Energía para los Sistemas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento

Único: Se crea la Ley de Energía para los Sistemas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento.

Ley de Energía para los Sistemas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento

Capítulo Primero Del objeto y aplicación de la ley

Artículo 1o. La presente ley es reglamentaria del artículo 115, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y es de observancia general en toda la República Mexicana.

Sus disposiciones son de orden público y están dirigidas a coadyuvar al desarrollo sustentable del país, estableciendo

acciones que protejan la economía familiar, como medidas de apoyo tendientes a reducir las asimetrías con respecto a las regiones del país de conformidad con lo que establece el artículo 3 fracción XXI y demás disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales.

La aplicación de esta ley corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Artículo 2o. Son sujetos de esta ley los previstos en el artículo 3o. fracciones L, LII, LIV, LVI y LX de la Ley de Aguas Nacionales.

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

I. Constitución. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Sistemas de servicio público de agua potable, alcantarillado y saneamiento: La empresa estatal, del Distrito Federal o de los municipios que brinde: Conjunto de obras y acciones que permiten la prestación de servicios públicos de agua potable y alcantarillado, incluyendo el saneamiento, entendiéndose como tal la conducción, tratamiento, alejamiento y descarga de las aguas residuales, para uso doméstico.

III. Cuota energética. El volumen de consumo de energético para el Servicio de Agua Potable Doméstico que se establezca para cada Sistema que reciba el beneficio;

IV. Desarrollo sustentable. El mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido dentro de los núcleos considerados urbanos, de acuerdo con las disposiciones aplicables asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de los centros de población y asentamientos humanos;

V. Energéticos para el servicio de agua potable doméstico. Son la gasolina, el diesel, el combustóleo y la energía eléctrica empleados directamente en las actividades para satisfacer el servicio de agua potable para uso doméstico;

VI. Ley. La Ley de Energía para los Sistemas de Servicio Público de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento;

VII. Precios y tarifas. Son los precios y tarifas cuyo propósito es proteger la economía familiar en los términos de esta ley y su reglamento, los cuales nunca podrán ser superiores a los establecidos en el mercado nacional e internacional y

VIII. Programa. Programa de Energía para los Sistemas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento.

Capítulo Segundo De las cuotas energéticas

Artículo 4o. El Poder Ejecutivo federal establecerá el programa, mediante precios y tarifas de estímulo de los energéticos a los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento.

El Poder Ejecutivo federal incluirá dentro del proyecto de Ley de Ingresos y del proyecto de decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, las previsiones necesarias para atender la operación del programa.

Artículo 5o. En los términos de la Ley de Aguas Nacionales, los precios y tarifas que se otorguen a los sistemas de agua potable en cumplimiento de lo establecido en este ordenamiento, protegiendo el salario de los trabajadores.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 31 fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en coordinación con la Secretaría de Energía, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Comisión Nacional del Agua, establecerá los precios y tarifas de estímulo de los energéticos a los sistemas de agua potable, considerando las condiciones económicas y sociales prevalecientes en el ámbito nacional e internacional.

También se observarán las disposiciones señaladas en los artículos 12 fracciones VI y VII y 31 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Los precios y tarifas de protección a la economía de la familia, serán iguales para todos los sistemas de agua potable del país.

Artículo 6o. La cuota energética de consumo por beneficiario a precio y tarifas de protección, se entregará de acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en el reglamento respectivo.

Artículo 7o. La cuota energética se otorgará previo dictamen de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y se utilizará exclusivamente en:

I. Motores para bombeo y rebombeo, vehículos de fuerza motriz, maquinaria y motores fuera de borda, que se utilicen directamente en las actividades objeto de esta ley, según lo establecido en el artículo 3o. fracción II, de la misma;

II. Maquinaria pesada utilizada en Contingencias Naturales y

III. Las demás actividades que establezca la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través del Reglamento.

El reglamento establecerá el consumo mensual o anual, según sea el caso. La adopción del programa deberá significar ahorro en sistema de agua potable y en consecuencia en la economía doméstica y establecerá por parte del sistema de agua potable un compromiso de mayor eficiencia productiva y energética. Los requisitos del mismo serán establecidos en el reglamento que para tal efecto emita la propia Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La solicitud de cuota energética deberá hacerse por cada año fiscal.

Artículo 8o. Las cuotas energéticas serán establecidas por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, previa opinión de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de Energía, tomando en cuenta las características diferenciadas de las regiones del país.

Artículo 9o. El Reglamento de la presente ley, deberá establecer los mecanismos de supervisión y verificación de la cuota energética en cuanto su aplicación y asignación.

Capítulo Tercero

De los requisitos y obligaciones de los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento

Artículo 10. Se considera a la cuota energética como estímulo para apoyar a la economía nacional y familiar. Por ello los sistemas de agua deberán presentar un informe anualizado del traslado de esos ahorros a las familias mexicanas.

Artículo 11. Los sistemas de agua potable beneficiarios del programa, deberán cumplir las condiciones, trámites y requisitos que establezca el Reglamento de esta ley.

Artículo 12. Los sistemas de agua potable, estarán a lo que determine el Reglamento de la presente ley, cuando no se haga uso del total anualizado de la cuota energética.

Capítulo Cuarto De las infracciones y sanciones

Artículo 13. Son infracciones a la presente ley:

I. El desvío de la cuota energética para fines diversos a los que fue autorizada el Sistema de Agua Potable, y

II. Comercializar la cuota energética.

Artículo 14. Las infracciones señaladas en el artículo anterior, se aplicarán las sanciones establecidas en Ley de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos y penales a que haya lugar o ambas.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal expedirá dentro de los 180 días hábiles siguientes a la entrada en vigor de esta ley, el Reglamento del presente cuerpo normativo y demás disposiciones administrativas necesarias.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente ordenamiento.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el día 4 de noviembre de 2010.— Diputados: Ricardo Armando Rebollo Mendoza, Janet Graciela González Tostado, María Isabel Merlo Talavera, Malco Ramírez Martínez, Julieta Octavia Marín Torres, Blanca Estela Jiménez Hernández, Violeta Avilés Álvarez (rúbricas).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Recursos Hídricos y de Energía, con opinión de Presupuesto y Cuenta Pública.

LEY ADUANERA

«Iniciativa que reforma el artículo 152 de la Ley Aduanera, a cargo del diputado Jesús Ramírez Rangel, del Grupo Parlamentario del PAN

Quien suscribe, diputado de la LXI Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 70, segundo párrafo y 71, fracción II, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55 fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 152 de la Ley Aduanera al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El comercio exterior es un sector estratégico de vital importancia para el país, razón por la que su regulación debe propiciar debidamente agilidad, sencillez y precisión, así como brindar seguridad jurídica a todos los sujetos que intervienen en el mismo, debiéndose evitar obstáculos que atenten contra la claridad y comprensión de las normas que regulan dicha actividad.

Por ello, se deben establecer de manera expresa y clara, los lineamientos a seguir en cada uno de los procedimientos previstos por la Ley Aduanera y su reglamento, a efecto de garantizar la seguridad jurídica de todos los sujetos que intervengan dentro de las operaciones inherentes al despacho aduanero, así como para agilizar de manera efectiva el intercambio comercial.

Ahora bien, la Ley Aduanera establece que aquellos que importen o exporten mercancías deberán presentar ante la aduana por conducto de agente o apoderado aduanal, un pedimento de importación, el cual deberá cumplir con los requisitos contemplados en la ley de la materia; asimismo, se deberá realizar el pago de las contribuciones correspondientes y presentar las mercancías susceptibles de importar o exportar a la autoridad aduanera con el pedimento correspondiente, para que se inicie el procedimiento de selección automatizada establecido en la ley y, se determine si se practicará el reconocimiento aduanero y en su caso el segundo reconocimiento.

En el caso del reconocimiento aduanero de mercancías de difícil identificación, tal y como menciona el artículo 44 al 46 de la Ley Aduanera, así como en los artículos 65 y 66 de su reglamento, la autoridad aduanera podrá tomar muestras para precisar la veracidad de lo declarado, y determinar su clasificación arancelaria, tomando una muestra de las mercancías para que las autoridades determinen si la clasificación arancelaria es la correcta, así como para cuantificar y determinar la descripción técnica de dichas mercancías.

En efecto dicho procedimiento establece la potestad de tomar muestras como una facultad de comprobación de la autoridad aduanera, para lo cual, el resultado del muestreo puede corroborar lo establecido en el pedimento, en cuyo caso el importador no tendría ningún problema.

No obstante lo anterior, si con base en el resultado del referido muestreo se llegara a determinar que la clasificación arancelaria es incorrecta, se podría dar inicio al procedimiento administrativo en materia aduanera, de conformidad con lo establecido en el artículo 152 de la Ley Aduanera.

Esto, pudiera colocar a los importadores en estado de indefensión e incertidumbre jurídica, lo que incluso puede dar lugar a una repercusión en su patrimonio, tal como se puede observar en el caso de mercancías de difícil identificación, cuando en aplicación del artículo 152 de la Ley Aduanera, la autoridad aduanera procede a la determinación de créditos fiscales.

A efecto de hacer más claro lo anterior, previo al análisis de la problemática que pretende subsanarse con la presente iniciativa, es importante definir lo que constituye una mercancía de difícil determinación.

Son mercancías de difícil determinación, aquellas que requieren de análisis físicos y/o químicos, de carácter científico y técnico, para determinar sus características, naturaleza, usos, funciones y clasificación arancelaria.

Ahora bien cuando en el reconocimiento aduanero, el segundo reconocimiento, la verificación de mercancías en transporte, o la revisión de los documentos presentados durante el despacho o el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridades aduaneras respecto de mercancías de difícil determinación, se detectan irregularidades entre la mercancía declarada y lo que efectivamente se pretende importar, es indispensable que dichas autoridades lle-

ven a cabo la diligencia denominada “toma de muestra”, en la que se deba levantar un acta denominada “acta de muestreo”, donde deberán asentarse todos y cada uno de los hechos que se dieron en la referida diligencia, para lo cual, los peritos que lleven a cabo la misma, deberán tomar tres pequeñas muestras de las mercancías para su análisis y determinación, tanto de su composición, así como de sus características físicas y químicas, a efecto de determinar si la mercancía declarada se encuentra en la correcta clasificación arancelaria.

Incluso existen tesis jurisprudenciales que corroboran lo anterior, en las que se señalan que cuando la mercancía es presentada para el reconocimiento aduanero, se debe de levantar el acta de muestreo y no de irregularidades, por tratarse de que el reconocimiento es un examen o inspección física o técnica de la mercancía, lo anterior de conformidad con la siguiente tesis

“Reconocimiento aduanero de mercancías de difícil identificación. Para garantizar la seguridad jurídica de los importadores, la autoridad debe levantar el acta de muestreo a que se refieren los artículos 45 de la Ley Aduanera y 66 de su reglamento y no la de irregularidades a que alude el numeral 46 de la mencionada ley. Del análisis e interpretación sistemática de los artículos 44 a 46 de la Ley Aduanera; y 65 y 66 de su reglamento, se colige que tratándose del reconocimiento aduanero de mercancías de difícil identificación, las autoridades no están obligadas a levantar el acta de irregularidades en el momento en que aquéllas se presentan para su reconocimiento en el recinto fiscal, sino un acta de muestreo, dado que el reconocimiento aduanero consiste en un examen o inspección física, técnica y legal de las mercancías presentadas para su despacho en el recinto fiscal y de sus muestras, con el propósito de verificar la veracidad de lo declarado respecto de las unidades de medida señaladas en las tarifas de las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, el número de piezas, volumen y otros datos para cuantificarlas; la descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías, así como los datos que permitan identificarlas. Ello es así, ya que si la autoridad advierte que se requiere de conocimientos técnicos especiales para los fines mencionados, a efecto de precisar, entre otros aspectos, si es correcta la clasificación arancelaria de las mercancías y, consecuentemente, si se cumplieron las disposiciones fiscales en materia aduanera; es lógico y jurídico asumir que en tal supuesto no

está en aptitud de determinar si existe alguna irregularidad al momento de realizar el reconocimiento aduanero, pues incluso los mencionados numerales prevén para estos casos la toma de muestras y precisan la forma en que debe procederse con cada una de ellas. Por lo anterior, no es factible jurídicamente asumir que en tal supuesto la autoridad aduanera deba levantar el acta de irregularidades a que se refiere el citado artículo 46 al momento de realizar el reconocimiento, pues por tratarse de mercancías de difícil identificación, a lo que la autoridad está obligada es a tomar las muestras de las mercancías; a enviar una de ellas a la autoridad aduanera competente para su análisis y dictamen técnico; a entregar otra al apoderado o agente aduanal y a levantar el acta de muestreo en la que haga constar este hecho. Cabe señalar que en estos casos el principio de inmediatez que se advierte de la interpretación sistemática de los artículos 43 y 46 de la Ley Aduanera, ponderado por la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 39/2006 de rubro: “Acta de irregularidades con motivo del reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento. Debe levantarse al momento en que la autoridad aduanera las detecte y ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal.”, publicada en el semanario judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIII, abril de 2006, página 175, queda a salvo, en tanto que al estar obligada la autoridad aduanera a llevar a cabo el procedimiento descrito se brinda al importador la certeza de que las muestras que habrán de analizarse corresponden a la mercancía presentada para su reconocimiento y, de esta forma, se garantiza su seguridad jurídica, dado que la autoridad está obligada a que previamente a asentar una irregularidad con motivo del reconocimiento aduanero de las mercancías, se cerciore a través de un estudio técnico o científico, de la identidad, naturaleza, composición, volumen y demás características de las mercancías.”

Segundo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Cuarto Circuito.

Clave: IV.2o.A., Núm.: 192 A

Revisión fiscal 194/2006. Administrador local jurídico de San Pedro Garza García, Nuevo León. 25 de enero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: José Elías Gállegos Benítez. Secretario: Martín Ubaldo Mariscal Rojas.

En este sentido, como se ha mencionado, si derivado del referido análisis la autoridad aduanera determina que la mercancía analizada se encuentra clasificada arancelariamente de forma correcta, así como su documentación se encuentra en regla, no existirá consecuencia alguna para el importador; sin embargo, si derivado de dicho análisis se llegara a advertir alguna irregularidad, se deberá levantar un acta denominada “acta de irregularidades”, en la que se deberá hacer constar cada una de las irregularidades detectada por la autoridad derivado de dicho análisis, con la cual la autoridad aduanera se encontrará en posibilidad de iniciar el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA), a efecto de determinar las contribuciones omitidas, sanciones y demás accesorios que correspondan al importador como consecuencia de la infracción a las normas aduaneras.

Una vez explicado lo anterior es importante señalar que la problemática que se pretende subsanar mediante la presente iniciativa, misma que se da en tratándose de mercancías de difícil identificación ya que la Ley Aduanera no establece un plazo determinado que señale el tiempo en que las autoridades aduaneras deben emitir el dictamen que deriven de la “toma de muestras”, ni el plazo con que dichas autoridades cuentan para la emisión del “acta de irregularidades” que derive de la referida “toma de muestras”.

Al respecto, es importante señalar que los únicos plazos establecidos por la Ley Aduanera, son los previstos por el cuarto párrafo de su artículo 152, así como el artículo 180 de su reglamento, en los que se señala que una vez emitida el “acta de irregularidades”, la autoridad aduanera cuenta con un término de cuatro meses para emitir la resolución que derive del PAMA, el cual deberá contarse a partir del día siguiente a aquél en que se encuentre debidamente integrado el expediente, ya que durante dicho procedimiento se le da oportunidad al importador de presentar las pruebas que desvirtúen las irregularidades determinadas, así como de rendir sus alegatos respectivos.

Sin embargo, como se ha señalado, previo al inicio del PAMA, La Ley Aduanera no establece plazos para que la autoridad emita tanto el dictamen relativo al resultado de la “toma de muestras”, como el “acta de irregularidades” citada, lo que suele perjudicar y colocar en un estado de indefensión al importador, dado que por falta de disposición expresa en la Ley Aduanera, las autoridades, indebidamente, acuden al artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, argumentando que cuentan con cinco años para emi-

tir el dictamen y “acta de irregularidades” en comento, plazo al que indefectiblemente tiene que ceñirse el importador para que le resuelvan su situación jurídica.

En muchas ocasiones, pasan varios años para que se emita tanto el dictamen respecto de la toma de muestras, así como “el acta de irregularidades”, no obstante que los peritos que realizan el análisis de las muestras tomadas, y las autoridades que emiten y notifican el acta de irregularidades, son autoridades aduaneras coordinadas entre sí.

Lo anterior imposibilita al importador ofrecer, durante el PAMA, una prueba pericial pertinente o efectiva que pueda desvirtuar lo precisado por las autoridades aduaneras, dado que no contaría con la muestra de la mercancía, debido a que ya está, por el transcurso del tiempo, ha perdido sus propiedades o ya caducó.

En relación con la falta de plazos precisada, se ha emitido la contradicción de tesis 114/2008-SS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados primero, segundo y tercero, todos del decimoquinto de circuito (segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, novena época, semanario judicial de la federación y su gaceta, tomo XXIX, enero de 2009, página 793), que a la letra dice:

“Acta de irregularidades de mercancías de difícil identificación. Debe notificarse dentro del plazo de 4 meses, siguientes al momento en que la autoridad aduanera reciba los resultados correspondientes a los análisis de muestras de esas mercancías, y no en el lapso previsto en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación. El acta de irregularidades que deriva del primer o segundo reconocimiento aduanero de mercancías de difícil identificación, que da lugar a la toma de muestras para su análisis, a que se refieren los artículos 45 y 66 de la Ley Aduanera, debe ser notificada al particular dentro del plazo de 4 meses, contados a partir de que la autoridad reciba el dictamen pericial definitivo o los resultados correspondientes, el cual se estima adecuado y suficiente para que la autoridad realice el acta y la notifique al interesado, a la vez que permite que aquélla cumpla con el principio de inmediatez, para dar legalidad al acto y brindar seguridad jurídica al interesado, lo cual no se lograría con un lapso mayor, pues teniendo conocimiento de la toma de muestras de su mercancía, aquél está en espera de conocer los hechos u omisiones que pudieron haberse advertido, sin que en el caso sea aplicable el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, que establece el plazo de 5 años para que opere la caducidad de las

facultades de las autoridades fiscales para determinar contribuciones o aprovechamientos omitidos y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, en virtud de que no se está dentro del procedimiento aduanero, pues tales facultades tienen lugar con posterioridad a que se notifica el acta de irregularidades con que inicia el procedimiento referido”.

En la ejecutoria de la contradicción de tesis invocada se precisó que la problemática que se genera con la tardanza de la autoridad aduanera, por lo que hace a mercancías de difícil determinación, está relacionada con que la muestra es de una mercancía perecedera; la muestra caducó; la autoridad demoró el envío del resultado del análisis de las muestras de las mercancías y éstas ya no son conservadas por la autoridad aduanera que las custodia, ni por el agente aduanal, debido al gran número de muestras que se toman; o, simplemente las muestras fueron dañadas durante la custodia.

Todos los casos mencionados muestran cómo el importador queda en estado de indefensión para acreditar, a través de una prueba pericial, que no incurrió en las irregularidades que se le atribuyen; hipótesis que puede acontecer en numerosas ocasiones, generadas precisamente por el periodo prolongado en que la autoridad aduanera, aun teniendo el dictamen de laboratorio, no levanta el acta circunstanciada y no notifica al importador las irregularidades, para así abrir el periodo probatorio en el que éste ofrezca el análisis correspondiente a las muestras que debieron conservarse.

Corroborando el criterio anteriormente referido, la jurisprudencia derivada de la contradicción de tesis 56/2008-PL, por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la cual se estableció que tratándose de mercancías de difícil identificación, la falta de término del artículo 152 de la Ley Aduanera, para que la autoridad notifique el acta de irregularidades detectadas en el análisis de las muestras, resulta violatorio de la garantía de seguridad jurídica, por dejar al arbitrio de la autoridad la determinación del momento con que se da inicio al procedimiento que el mismo precepto legal establece, la cual señala la siguiente

“Acta de irregularidades de mercancías de difícil identificación. El artículo 152 de la Ley Aduanera, al no establecer un plazo para que la autoridad la elabore y notifique, viola la garantía de seguridad jurídica. La garantía de seguridad jurídica impide que la autoridad haga un ejercicio arbitrario de sus facultades, dando cer-

tidumbre al gobernado sobre su situación, y sobre los plazos legales para que la autoridad cumpla con este objetivo, de ahí que el artículo 152 de la Ley Aduanera, al no establecer el plazo para que la autoridad aduanera elabore y notifique el acta de irregularidades respecto de mercancías de difícil identificación, viola esa garantía constitucional. Lo anterior es así ya que, por una parte, queda al arbitrio de la autoridad determinar el momento en que llevará a cabo tales actos y, por otra, deja en incertidumbre al particular sobre la situación que guarda la importación o exportación que realizó de ese tipo de mercancías, aunado a que cuando se prolonga demasiado el lapso entre la toma de muestras y la notificación del escrito o acta de irregularidades, el particular no está en condiciones de realizar una adecuada defensa de sus intereses en el procedimiento aduanero que establece el precepto citado, lo que significa colocarlo en la imposibilidad de desvirtuar las irregularidades relativas.”

Contradicción de tesis 56/2008-PL. Entre las sustentadas por la primera y la segunda salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 8 de diciembre de 2009. Mayoría de seis votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guillermina Coutiño Mata.

El tribunal pleno, el veintiséis de enero en curso, aprobó, con el número 4/2010, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de enero de dos mil diez.

El simple transcurso del tiempo y la tardanza de la autoridad administrativa para levantar el acta de irregularidades y notificarla al contador a pesar de contar con los elementos necesarios para ello (resultados de laboratorio), provocan la imposibilidad física de que las muestras puedan ser sujetas a análisis, ya que no existe material para ofrecer y desahogar una nueva prueba pericial, provocando con ello un total estado de indefensión al importador, con la consecuente obligación de pagar un crédito fiscal debido al cambio de fracción arancelaria, con sus correspondientes recargos y multas, los cuales cabe destacar, se contabilizan desde que se presentó el pedimento de importación, y no cuando se detectaron las irregularidades.

Esto provoca un considerable aumento en el monto a pagar, particularmente si se trata de cuotas compensatorias que pueden originar que la mercancía o el equivalente a su va-

lor comercial, pasen a ser propiedad del fisco federal, y todo por el simple transcurso del tiempo en que la autoridad omitió pronunciarse en relación con el dictamen pericial que recibió, aun estando posibilitada para ello.

Asimismo, dicha problemática le genera un estado de inseguridad jurídica al importador, al dejar al arbitrio de la autoridad aduanera el momento en que decida iniciar propiamente el procedimiento administrativo en materia aduanera, en qué momento notificará el oficio en el que se hagan constar las irregularidades derivadas del muestreo que se tomó.

Por lo anterior, se hace necesario que se determine en la ley de la materia el plazo límite para efectos de la expedición del acta en los supuestos mencionados en el cuerpo de la iniciativa, por lo que se propone que no se limite la facultad de la autoridad para ordenar la toma de muestras, sino que se obligue a que se levante un acta de muestreo teniendo un plazo determinado para que se realice el análisis de laboratorio y se emita el dictamen técnico que corresponda.

Del citado análisis, podrán deducirse irregularidades o no, por lo que sólo en el caso de que haya inconsistencias en la descripción y clasificación arancelarias, se deberá definir un plazo para que la autoridad aduanera inicie el procedimiento que corresponda de conformidad con los artículos 150 a 153 de la ley de la materia.

La presente iniciativa da solución a la necesidad de establecer plazos pertinentes, para el caso de las mercancías de difícil identificación, con lo que se cumple el cometido de dar mayor certeza a los procedimientos respectivos y, de esta forma, se cubran las insuficiencias que hoy en día afectan gravemente a los implicados en el despacho aduanero.

Por las razones expuestas anteriormente, someto a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el párrafo segundo del artículo 152 de la Ley Aduanera para quedar como cuarto párrafo, y se adicionan los párrafos tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo, quedando como sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo, para quedar como sigue

Artículo 152. ...

(Se adiciona párrafo segundo)

En los casos previstos en el párrafo anterior cuando sea necesaria la toma de muestras de las mercancías a fin de identificar su composición cualitativa, uso, proceso de obtención o características físicas, se realizará dicha toma de acuerdo con el procedimiento que al efecto prevé el reglamento, correspondiendo a la autoridad aduanera realizar el análisis y dictamen conducentes.

(Se adiciona párrafo tercero)

Cuando se proceda a la determinación de contribuciones omitidas, cuotas compensatorias y, en su caso, a la imposición de sanciones, conforme a lo dispuesto en el primer párrafo del presente artículo, respecto a mercancías de difícil identificación, se notificarán al interesado mediante escrito a acta circunstanciada, los hechos u omisiones advertidos, dentro del plazo de seis meses a partir del momento en que la autoridad aduanera levante el acta de muestreo correspondiente, y se continuará el procedimiento conforme a lo establecido en el presente artículo.

(Se reforma párrafo segundo, para quedar como cuarto párrafo)

Para el caso de mercancías que no sean de difícil identificación, la autoridad aduanera dará a conocer mediante escrito o acta circunstanciada, los hechos u omisiones que impliquen la omisión de contribuciones, cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones.

(Se adiciona quinto párrafo)

Una vez levantada el acta que resulte conforme al tercero o cuarto párrafo del presente artículo, se deberá señalar en la misma que el interesado cuenta con un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del escrito o acta, a fin de ofrecer las pruebas y formular los alegatos que a su derecho convenga.

Transitorios

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

Segundo. Los despachos, las operaciones y los procedimientos en trámite serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de su iniciación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de noviembre de 2010.— Diputado Jesús Ramírez Rangel (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

ARTICULOS 51 Y 57 CONSTITUCIONALES - CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

«Iniciativa que reforma los artículos 51 y 57 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 20 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo de la diputada María Araceli Vázquez Camacho, del Grupo Parlamentario del PRD

La que suscribe, diputada María Araceli Vázquez Camacho, en nombre propio y de diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del PRD en la LXI Legislatura con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos presenta ante esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se propone reformar los artículos 51 y 57 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como el artículo 20 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de equidad de género y derechos políticos de las mujeres al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México, igualdad de oportunidades para las mujeres se sigue reclamando en los diferentes ámbitos de la vida nacional, por otra parte se reconoce que la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo no ha significado igualdad de oportunidades o ingreso.

Las mujeres son por lo general segregadas y aun cuando cuenten con un mayor nivel escolar ganan un salario menor que los hombres, un ejemplo de prácticas discriminatorias es que en las maquiladoras continúan aplicando la prohibi-

ción (ilegal) de que se embaracen. Las mujeres son contratadas cuando se comprueba el resultado negativo del examen de embarazo.

Así entonces, se reconoce la participación de las mujeres en los diversos ámbitos de su desarrollo profesional y político pero en los puestos de elección popular, cargos de dirección y toma de decisiones del sector público y privado, órganos de impartición y administración de justicia, entre otros, es aún escasa.

Desde hace décadas legisladoras, organizaciones políticas, organismos no gubernamentales, y sociedad civil en general, han buscado insertar en la legislación disposiciones legales que eviten la discriminación y propicien avances en la participación femenina.

Como muestra de ello, se señalaran algunas cifras; las mujeres representamos el 52 por ciento de la población nacional, el 51.7 por ciento de la lista nominal de electores¹ a nivel federal, dato importante ya que una de las formas en que las mujeres participan en las decisiones del país es ejerciendo su derecho a votar. Cabe señalar que el Distrito Federal es además una de las tres entidades federativas donde las mujeres representamos el 53 por ciento de la lista nominal de la entidad.²

De particular importancia es el espacio político que las mujeres han ganado en el Poder Legislativo (16.2 por ciento), pues esto ha permitido incidir de manera directa en legislaciones no sólo de problemas nacionales, también llevando adelante su preocupación por los problemas de género, ya que es más fácil solucionarlos cuando existe una mayor participación de las mujeres en política, ya que nadie hará por las mujeres, lo que las mujeres no hagan por ellas mismas, sobre todo en la defensa de sus legítimos derechos.

Aceptar y establecer constitucionalmente la igualdad formal entre mujeres y hombres, constituye un hecho de trascendental importancia, sin embargo transcurridas ya varias décadas esta igualdad resulta insuficiente, ya que la igualdad de todas y todos ante la ley no es sinónimo de igualdad de oportunidades. Es un hecho que aún esta muy lejos la igualdad de acceso a las estructuras de poder y la toma de decisiones, y que sólo la intervención directa de las mujeres en estos espacios generará la mayor apertura de éstos.

Por esto, cada vez es más clara la importancia y necesidad de impulsar con mayor empeño acciones concretas para la participación política de las mujeres y lograr así nuevos

procedimientos de diálogo y propuestas. El acceso de las mujeres a una mayor participación política y a la toma de decisiones es un principio de justicia y equidad social, incorporar el punto de vista de las mujeres constituye un requisito fundamental para contar con la perspectiva de género desde su realidad específica.

En ese sentido, esta soberanía, en la pasada legislatura por conducto de diputadas de diversos grupos parlamentarios, se hicieron eco de la necesidad de hacer respetar los criterios de género en cuanto a la representación política se refiere y por ello, esta LXI Legislatura debe ser parte actora en la transformación real del sistema de representación, reconocimiento de la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisión de la vida nacional del país, no se puede simular la participación de las mujeres en los puestos de representación popular, como así se pretende hacer utilizando el derecho que tienen los legisladores para solicitar licencia para separarse temporal o definitivamente de sus cargos, por causa justificada.

Esta simulación es verdaderamente vergonzosa, inmoral y nada ética, cuando se da el triunfo de una candidatura encabezada por una mujer para luego cederle su lugar a su suplente de otro género que no ganó su cargo en las urnas.

Los partidos políticos deben garantizar la equidad de género a la hora de proponer sus candidaturas y cumplir con lo establecido en el Cofipe y respetar la composición de género de sus bancadas, y para ello, deben ser desterradas estas inercias negativas que violan no solamente los derechos políticos de las mujeres sino que lastiman su propia dignidad.

En razón de ello, es que proponemos combatir desde la raíz esta desafortunada práctica, para que desde la Constitución en sus artículos 51 y 57, se establezca la obligatoriedad de que la fórmula de candidatos, sean del mismo género tanto de diputados como de senadores.

En ese sentido, también proponemos que en el Cofipe, en su artículo 20, se traslade este mandato constitucional para hacer efectivo este derecho que beneficiará a las mujeres, tratándose de diputados y de senadores de mayoría relativa o de representación proporcional.

En el PRD sostenemos que no se puede dejar de lado el sentir, intereses y necesidades de las mexicanas, y que la igualdad en la participación de la mujer y el hombre en el plano político y la toma de decisiones, es una condición si-

ne qua non para incidir en el fortalecimiento real de la democracia en nuestro país.

Por las anteriores consideraciones proponemos a esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforman los artículos 51 y 57 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente **del mismo género.**

Artículo 57. Por cada senador propietario se elegirá un suplente **del mismo género.**

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 20 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para quedar como sigue:

Artículo 20.

1. ...

2. ...

3. Las vacantes de miembros propietarios de la Cámara de Diputados electos por el principio de **mayoría relativa** o de representación proporcional deberán ser cubiertas por los suplentes de la fórmula electa respectiva. **Los suplentes deberán de ser del mismo género que el propietario.** Si la vacante se presenta respecto de la fórmula completa, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que el hubieren correspondido.

4. Las vacantes de miembros propietarios de la Cámara de Senadores electos por el principio de **mayoría relativa** o de representación proporcional deberán ser cubiertas por los suplentes de la fórmula electa respectiva. **Los suplentes deberán de ser del mismo género que el propietario.** Si la vacante se presenta respecto de la fórmula completa, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la

lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que el hubieren correspondido.

Transitorio

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

Notas:

1 Fuente: Instituto Federal Electoral. Registro Federal de Electores 1999.

2 Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de septiembre de 2009.— Diputada María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica).»

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

LEY DE COORDINACION FISCAL

«Iniciativa que reforma los artículos 32 a 35 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo de la diputada Araceli Vázquez Camacho, del Grupo Parlamentario del PRD

María Araceli Vázquez Camacho, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXI de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, 56 y 57 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del pleno legislativo iniciativa que reforma los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

A partir de la década de los ochentas en nuestro país se sentaron las bases de un esquema de coordinación fiscal amplio y de reparto de participaciones más equitativas, toda vez que se expidió la Ley de Coordinación Fiscal, la cual modificó sustancialmente la forma de repartirlas pues se considero que cierta cantidad de ellas deberían distribuirse

no sólo en función de donde se generara la recaudación, sino dependiendo del grado de desarrollo regional, aunado a que se estableció la colaboración administrativa entre los ámbitos de gobierno federal y local a través de la celebración de convenios.

Dentro de la nueva Ley de Coordinación Fiscal quedó regulado el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, con el objeto de evitar la doble tributación, señalar el ámbito de competencias de la federación y de las entidades federativas, así como distribuir a los estados de la federación una proporción de la recaudación federal, mediante el establecimiento de convenios de adhesión.

Si bien es cierto que con el establecimiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal las entidades federativas cedieron una parte de sus facultades impositivas, también lo es que se estableció un orden fiscal más o menos homogéneo, toda vez que ganaron mayores recursos con el otorgamiento de participaciones federales provenientes de ingresos tributarios y no tributarios, así como los obtenidos por la producción y venta de petróleo.

Es durante la década de los noventa que los procesos de descentralización de recursos destinados al combate a la pobreza inciden con mayor fuerza en la Ley de Coordinación Fiscal: en el año de 1998 se incorporan en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación y en el capítulo V de la ley de mérito los fondos de aportaciones federales del ramo 33.

Con la incorporación de los fondos de aportaciones federales, le federación transfiere recursos a las haciendas públicas de los estados, Distrito Federal, y en su caso, de los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la Ley de Coordinación Fiscal, para los fondos siguientes:

- I. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal;
- II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;
- III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;
- IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;

V. Fondo de Aportaciones Múltiples

VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos;

VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal

VIII. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

Ahora bien, dentro de todos los fondos que conforman el ramo 33 el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) adquiere una especial importancia para los gobiernos locales, ya que representa una importante fuente de recursos financieros y plantea un nuevo esquema de administración de recursos y programas transferidos para la aplicación de la **política social**.

En cuanto al FAIS es de señalarse que este se encuentra dividido en dos vertientes: estatal (FAISE) y municipal (FAISM), los criterios de distribución son ponderados en una formula que calculan un índice global de pobreza a nivel familiar, municipal y estatal.

Las aportaciones federales que con cargo al FAIS reciben los estados y los municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros:

a) FAISM: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural, y

b) FAISE: obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o municipal.

No obstante las bondades de dicho fondo, es de destacarse que desde su creación en 1998, al Distrito Federal se le ha negado el acceso a los recursos del FAIS que están destinados a proyectos para beneficiar a la población en condiciones de pobreza.

Lo anterior, en virtud de que el Distrito Federal no es considerado un **estado**, la problemática del FAIS radica en

que, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, sus recursos se distribuyen a los **estados** y de los **estados** a los **municipios**.

El hecho de que se excluya al Distrito Federal de los recursos de este fondo, **no radica** en que la federación reconozca la existencia de brechas carenciales en base a los cuales se calculan los coeficientes de distribución del FAIS, sino en el hecho de que el Distrito Federal no es un **estado**, por lo tanto, el problema es de naturaleza jurídica (semántica).

En este sentido, la importancia de que la población del Distrito Federal se vea beneficiada con estas aportaciones federales bajo la premisa fundamental de dedicar los recursos al fondo a obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o entre sus demarcaciones territoriales, en este tenor es de destacarse que el Distrito Federal ha dejado de percibir por este conducto alrededor de 6 mil 342 millones de pesos, necesarios para la creación de infraestructura básica.

Por ello resulta de vital importancia y de justicia social, que tanto el Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales sean incluidas y beneficiadas a través del FAIS.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, es necesario reformar los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

Artículo 32. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.57 por ciento de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable el 0.311484 por ciento corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social Estatal y el 2.258516 por ciento al Fondo para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales.

Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a los estados y al Distrito Federal por conducto de la federación y a los municipios y demarcaciones territoriales a través de los estados y del Distrito Federal, de manera ágil y directa, sin más limita-

ciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 de esta ley.

Artículo 33. Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los estados y al Distrito Federal, los municipios y demarcaciones territoriales, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros:

a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal **y de las demarcaciones territoriales:** agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural, y

b) Fondo de Infraestructura Social Estatal **y del Distrito Federal:** obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal.

En caso de los municipios **y de las demarcaciones territoriales**, éstos podrán disponer de hasta un 2 por ciento del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal **y de las demarcaciones territoriales** que les correspondan para la realización de un programa de desarrollo institucional. Este programa será convenido entre el Ejecutivo federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el gobierno estatal y el del Distrito Federal correspondiente y el municipio **y demarcaciones territoriales** de que se trate.

Adicionalmente, los estados y el Distrito Federal, y municipios **y demarcaciones territoriales** podrán destinar hasta el 3 por ciento de los recursos correspondientes en cada caso, para ser aplicados como gastos indirectos a las obras señaladas en el presente artículo. Respecto de dichas aportaciones, los estados y el Distrito Federal, y municipios **y demarcaciones territoriales** deberán:

I. a III. ...

IV. Proporcionar a la Secretaría de Desarrollo Social, la información que sobre la utilización del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social le sea requerida.

En el caso de los municipios **y demarcaciones territoriales** lo harán por conducto de los Estados y **del Distrito Federal, respectivamente.**

V. ...

Artículo 34. El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, distribuirá el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social entre los estados **y el Distrito Federal**, considerando criterios de pobreza extrema, conforme a la siguiente fórmula y procedimientos:

I. a IV. ...

V. ...

Al sumar el valor de MCHj para todos los hogares en pobreza extrema de **la entidad federativa**, se obtiene la Masa Carenal Estatal, determinada por la siguiente fórmula:

...

En donde:

MCEk = Masa Carenal de la entidad federativa k;

MCHjk = Masa Carenal del Hogar j en pobreza extrema en el entidad federativa k; y,

jk = Número total de hogares pobres extremos en la entidad federativa k.

Una vez determinada la Masa Carenal **de la entidad federativa**, se hace una agregación similar de todos los estados **y el Distrito Federal** para obtener la Masa Carenal Nacional.

Cada una de las masas carenciales estatales se divide entre la Masa Carenal Nacional, MCN, para determinar la participación porcentual que del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social le corresponde a cada **entidad federativa**, como lo indica la siguiente fórmula:

...

En donde:

PEk = Participación porcentual de la Entidad k;

MCEk = Masa Carencial de la Entidad k; y

MCN = Masa Carencial Nacional.

Así, la distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se realiza en función de la proporción que corresponda a cada **entidad federativa** de la pobreza extrema a nivel nacional, según lo establecido.

Para efectos de la formulación anual del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, publicará, en el mes de octubre de cada año, en el Diario Oficial de la Federación las normas establecidas para necesidades básicas (Zw) y valores para el cálculo de esta fórmula y estimará los porcentajes de participación porcentual (PEk) que se asignará a cada **entidad federativa**.

Artículo 35. Los estados y el **Distrito Federal** distribuirán entre los municipios y las **demarcaciones territoriales** los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, con una fórmula igual a la señalada en el artículo anterior, que enfatice el carácter redistributivo de estas aportaciones hacia aquellos municipios y demarcaciones territoriales con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema. Para ello, utilizarán la información estadística más reciente de las variables de rezago social a que se refiere el artículo anterior publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. En aquellos casos en que la disponibilidad de información no permita la aplicación de la fórmula antes señalada, se utilizarán las siguientes cuatro variables sumadas y ponderadas con igual peso cada una de ellas:

a) Población ocupada del municipio o **demarcación territorial** que perciba menos de dos salarios mínimos respecto de la población del estado en similar condición;

b) Población municipal o **demarcación territorial** de 15 años o más que no sepa leer y escribir respecto de la población del estado o **Distrito Federal** en igual situación;

c) Población municipal o **demarcación territorial** que habite en viviendas particulares sin disponibilidad de drenaje conectado a fosa séptica o a la calle, respecto de la población estatal o **del Distrito Federal** sin el mismo tipo de servicio; y

d) Población municipal o **demarcación territorial** que habite en viviendas particulares sin disponibilidad de electricidad, entre la población del estado o **del Distrito Federal** en igual condición.

Con objeto de apoyar a los estados y al **Distrito Federal** en la aplicación de sus fórmulas, la Secretaría de Desarrollo Social publicará en el Diario Oficial de la Federación, en los primeros quince días del ejercicio fiscal de que se trate, las variables y fuentes de información disponibles a nivel municipal y de las demarcaciones territoriales para cada estado y el **Distrito Federal**.

Los estados y el **Distrito Federal**, con base en los lineamientos anteriores, y previo convenio con la Secretaría de Desarrollo Social, calcularán las distribuciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las **Demarcaciones Territoriales** correspondientes a sus municipios y **demarcaciones territoriales**, debiendo publicarlas en sus respectivos órganos oficiales de difusión a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable, así como la fórmula y su respectiva metodología, justificando cada elemento.

Los estados y el **Distrito Federal** deberán entregar a sus respectivos municipios y **demarcaciones territoriales** los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la federación lo haga a los estados y **Distrito Federal**, en los términos del penúltimo párrafo del artículo 32 de la presente ley. Dicho calendario deberá comunicarse a los gobiernos municipales y demarcaciones territoriales por parte de los gobiernos estatales y del Distrito Federal publicarse por estos últimos a más tardar el 31 de enero de cada ejercicio fiscal, en su respectivo órgano de difusión oficial.

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 de la Cámara de Diputados a 29 de octubre de 2009.— Diputada María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica) Ma.Teresa Rosaura Ochoa Mejía (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

CODIGO PENAL FEDERAL -
LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO
Y EXPLOSIVOS - LEY GENERAL DE ACCESO DE
LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal Federal; y de las Leyes Federal de Armas de Fuego y Explosivos, y General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Araceli Vázquez Camacho, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada María Araceli Vázquez Camacho en nombre propio y de diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del PRD a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos presentamos ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La violencia familiar también conocida como violencia doméstica, era considerada hasta hace apenas dos décadas como un asunto privado, ahora la violencia en la familia, perpetrada particularmente contra las mujeres es considerada como una violación de los derechos humanos, una crisis en materia de salud pública y una amenaza para la seguridad humana, el desarrollo y la paz, es un asunto de interés público toda vez que su atención va directamente encaminada a procurar el bienestar de la propia familia, a evitar su desintegración y a garantizar el respeto a la dignidad y derechos de sus miembros.

El vivir bajo condiciones de violencia genera en quien la vive, ya sea directa o indirectamente, efectos devastadores incrementándose los problemas de salud tanto física como mental, mayor posibilidad de detonar problemas de farmacodependencia y alcoholismo; también se tiene noticia que el ejercicio reiterado y continuado de la violencia en la familia constituye un factor criminológico importante, al ocasionar en los individuos pérdida de autoestima e inseguridad, que con el transcurso de los años pueden llevarlos a incurrir en conductas delictivas; la violencia en la familia

es causa de su desintegración así muchos menores y adolescentes llegan inclusive a considerar la calle como un lugar más seguro que la propia casa. De esta manera la violencia familiar es sin duda generadora de diversos problemas macro sociales que impactan de manera sustantiva a la sociedad.

La violencia hacia las mujeres en el ámbito familiar tiene altos costos en la economía de los países, según estimaciones del Banco Interamericano de Desarrollo los costos de la violencia contra las mujeres oscilan entre el 1.6 y el 2 por ciento del producto interno bruto de los países de Latinoamérica

Ante esta grave problemática, en nuestro país se comenzaron a concretar diversas acciones dirigidas a su atención y prevención esto a partir de que nuestro país suscribió y ratificó diversos instrumentos internacionales como la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 1993 y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia de 1994, instrumentos en los cuales se ha recomendado a los estados parte el legislar sobre violencia familiar introduciendo e incrementando las sanciones penales, civiles, laborales y administrativas que garanticen el acceso a la justicia y la reparación del daño, reconociendo que la violencia contra la mujer en el ámbito familiar es una violación a los derechos humanos. En este sentido el papel de diversos sectores y organizaciones de la sociedad civil fue importante ya que constantemente demandaban la adopción de medidas legislativas, implementación de políticas públicas y mecanismos judiciales que garantizaran el derecho de vivir una vida libre de violencia en el ámbito familiar, sobre todo a aquellos miembros de la familia que más la padecen como lo son las mujeres; en el Distrito Federal, estadísticas nos dan cuenta que 96 de cada 100 personas que viven violencia en la familia son mujeres.

El Distrito Federal ha sido sin duda la entidad federativa pionera en legislar e implementar políticas públicas enfocadas en la problemática que nos ocupa, dando cumplimiento a los instrumentos internacionales antes referidos, así el Distrito Federal fue la primera entidad federativa en contar con una Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar, como originalmente se le denominó para después reconocerse sólo como violencia familiar, también en el Distrito Federal se concretó por primera vez que la violencia familiar fuera tipificada como delito y ubicada como causal de divorcio en su Código Civil (hasta oc-

tubre de 2008 por la introducción del divorcio incausado), el Distrito Federal es actualmente la única entidad del país que cuenta con un sistema de Unidades de Atención y Prevención de la Violencia Familiar, creadas ex profeso para atender y prevenir la problemática, contando con una Unidad en cada una de sus 16 demarcaciones territoriales. Estos avances en la capital del país fueron modelo para que en otras entidades se comenzara también a legislar y a implementar políticas públicas sobre el tema.

No obstante estos avances la violencia familiar y particularmente hacia las mujeres en el ámbito familiar continúa siendo un problema a resolver; así la encuesta nacional sobre la dinámica de las relaciones en los hogares aplicada en 2003, dio cuenta de que el 47 por ciento de las casi 19 mil 500 mujeres que fueron encuestadas había sufrido al menos un incidente de violencia de pareja en los últimos doce meses, de las cuales 38 por ciento reportaron violencia emocional (insultos, chantajes, amenazas, control, humillaciones, etcétera), 29 por ciento violencia económica (control de ingresos familiares, condicionamiento económico, prohibición para realizar trabajos remunerados, etcétera), 9 por ciento violencia física (agresiones dirigidas a dañar o lastimar el cuerpo) y 8 por ciento reportaron haber sufrido al menos un incidente de violencia sexual (violación, prácticas sexuales no deseadas, etcétera).

Por otra parte la encuesta nacional sobre violencia contra las mujeres aplicada en el año 2003 a 26 mil 42 mujeres reveló que el 26 por ciento de las encuestadas afirmó el haber experimentado alguna vez en su vida una relación violenta, cuyo principal agresor fue la pareja esto en el 74 por ciento de los casos; conforme a este ejercicio las entidades federativas que reportaron mayor incidencia de violencia de pareja fueron Quintana Roo, Tlaxcala, Coahuila, Nayarit y Oaxaca.

Sin embargo no se cuenta actualmente con estudios y cifras exactas del número de muertes que produce la violencia familiar, muertes que representan la manifestación más extrema de este problema, se trata pues de algo real, pero que se encuentra no visibilizado. La existencia de algunos datos sobre el número de muertes que se originan a causa de la violencia que se vive en la familia nos indican la gravedad del problema, “datos de la Secretaría de Salud sobre homicidios perpetrados contra mujeres en el Distrito Federal durante 1996 señalan que el 44 por ciento fue a consecuencia de efectos tardíos de lesiones ocasionadas por un tercero. En el hogar ocurrió el 35 por ciento de las muertes femeninas. Un tercio de las asesinadas había sido previa-

mente víctima de violencia, lo que indica que sus muertes pudieron prevenirse.¹

Ante este panorama y ante la necesidad de reforzar el marco jurídico existente el 1 de febrero de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, ordenamiento que tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y no discriminación. A partir de la publicación de esta ley los legislativos de las entidades federativas se dieron a la tarea de expedir sus respectivas Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece tipos y modalidades de violencia, contempla cinco tipos de violencia: psicológica, física, patrimonial, económica y sexual. Y contempla 5 modalidades de la violencia: en el ámbito familiar, la laboral y docente, en la comunidad, la institucional y la feminicida.

En cuanto a la violencia familiar la ley en comento define en su artículo 7 que “Violencia Familiar: Es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.”

La presente iniciativa propone que en esta definición se incluya en los tipos de parentesco el civil que se da entre adoptante y adoptado.

Por otra parte la citada Ley General señala en su artículo 9 que “Con el objeto de contribuir a la erradicación de la violencia contra las mujeres dentro de la familia, los poderes legislativos, federal y locales, en el respectivo ámbito de sus competencias, considerarán: Fracción I. Tipificar el delito de violencia familiar, que incluya como elementos del tipo los contenidos en la definición prevista en el artículo 7 de esta ley;...”

En este sentido es que se propone reformar los artículos 343 Bis y 343 Ter del Código Penal Federal en los cuales

actualmente se tipifica el delito de violencia familiar, se propone que el artículo 343 Bis contenga como elementos del tipo de violencia familiar los señalados en el artículo 7 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, eliminando del actual tipo de violencia familiar el que ésta se ejerza de manera reiterada y que se ejerza por parientes que habiten en la misma casa de la víctima; en este mismo artículo se propone aumentar la penalidad para este delito cuando en su ejercicio se empleen armas de fuego, sin perjuicio de las sanciones a que se harán acreedores sus poseedores y/o portadores conforme a la normatividad de la materia. En el artículo 343 Ter se propone se incluyan las definiciones de los tipos de violencia que pueden generarse en el ámbito familiar.

Por otra parte es importante que si bien la violencia familiar y en particular la violencia contra las mujeres en el ámbito familiar constituye en sí misma un riesgo para la vida de quien la padece, este riesgo aumenta significativamente cuando se involucra el uso de un arma. “Un arma aumenta las posibilidades de muerte 12 veces en comparación con otros medios de violencia. En Francia donde existen 30 armas por cada 100 personas, el 33 por ciento de las mujeres mueren a causa de disparos provenientes de sus parejas. En los Estados Unidos donde existen 96 armas por cada 100 personas, este porcentaje se eleva al 66 por ciento. En Sudáfrica, una mujer es asesinada a disparos por su pareja actual o anterior cada seis horas.”²

En México no se cuenta con cifras oficiales sobre el particular solamente se cuenta con algunas estadísticas de asociaciones no gubernamentales sobre el número de armas en posesión de civiles como la encuesta aplicada por el Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia AC. que da cuenta de que el 15 por ciento de los adultos con credencial para votar poseen armas, es decir, que 11 millones y medio de mexicanos aceptan que ellos o su familia tienen armas de fuego. La Encuesta de armas pequeñas 2004: derechos en riesgo, realizada por el Instituto de Postgrado de Altos Estudios Internacionales en Ginebra sostiene “que la evidencia respalda la conclusión de que en México existen mucho más armas pequeñas y armamentos ligeros que las cifras oficiales y señala que estimaciones extraoficiales (armas sin registro) las sitúan entre dos a 15 millones; las armas de fuego en manos de militares se estiman extraoficialmente en 1 millón y armas de fuego detenidas por oficiales de policía en 425 mil”.³

De acuerdo a las cifras de la Dirección General de Armas de Fuego y Control de Explosivos de la Secretaría de la

Defensa Nacional “el número de armas registradas en México a enero del 2003 era de 4 millones 492 mil 692 armas. Cifra que aún considerando que no haya sufrido incrementos o modificaciones para el 2005 y que sólo exista un arma por hogar, arroja un porcentaje de que el 17.68 por ciento de los hogares mexicanos cuenta con un arma. Sin embargo esta estadística puede estar bastante distante de la realidad. Las anomalías del Registro Federal de Armas de Fuego y Control de Explosivos se hicieron más evidentes en el 2001 cuando en el Informe de Resultados de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de 2001 presentada por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) sólo se encontraron los registros de 2 millones 121 mil 384 armas entre 1972 y diciembre de 2001 en los informes mensuales y trimestrales sobre la emisión de licencias y permisos, así como los registros de armas de fuego, que son remitidos al Estado Mayor Presidencial y a la Inspección y Contraloría General. En el 2002, la propia Dirección General del Registro Federal de Armas de Fuego y Control de Explosivos había reportado a la ASF que desde que entró en vigor la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos vigente en 1972 hasta el 2001 el Registro Federal de Armas de Fuego contaba con 5 millones 443 mil 574 licencias. En los años 2000 y 2001 no se actualizaron las altas del Registro y no hay tampoco coherencia entre los movimientos al contabilizarse 94 mil 135 movimientos de armas en un documento y registrándose sólo 62 mil 397 en esos años. Una nueva cifra se desprende de una sección del sitio de Internet de la Sedena que en base a la Ley de Transparencia responde a las preguntas de los ciudadanos. A la pregunta sobre el número de armas de fuego registradas por personas físicas y morales, públicas o privadas desde la entrada en vigor de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (1972) al 13 de septiembre de 2003, Sedena respondió 1 millón 494 mil 321 armas.”⁴

Este panorama no es alentador y nos puede dar una idea del grave riesgo que significa poseer armas en el domicilio, cuando por infortuna el fenómeno de la violencia familiar y la violencia contra las mujeres en el ámbito familiar se encuentra tan difundido.

“Hasta ahora, la mayoría de los estudios disponibles sobre lo que aumenta el riesgo de que una mujer muera en el hogar se ha llevado a cabo en los países del norte. Estos estudios han mostrado que el acceso a un arma puede aumentar el riesgo de muerte hasta cinco veces. Un estudio comparativo de en 25 países de ingresos altos reveló que donde las armas de fuego son más disponibles más mujeres son asesinadas. Al considerar los delitos violentos, es

natural centrarse en el papel de las armas ilegales. Pero en realidad, la mayoría de las armas utilizadas en homicidios domésticos son legales. También es importante considerar el uso indebido de las armas por el sector de la seguridad, incluidos los agentes de policía y soldados cuando están fuera de sus horas de servicio. El fenómeno afecta también a las sociedades en el postconflicto donde muchas armas siguen en circulación y el estrés postconflicto, las perspectivas económicas limitadas y una baja en los servicios básicos se combinan para agravar el problema de la violencia doméstica. La Ley puede ayudar. Australia, Canadá, Sudáfrica y Trinidad y Tobago se encuentran entre los pocos países que han armonizado sus marcos jurídicos, entre la concesión de licencias de armas y la violencia doméstica. Esto significa que la ley de armas prohíbe la tenencia de armas a los autores de la violencia doméstica, y la Ley sobre la violencia doméstica exige el retiro de las armas existentes. De hecho esta prohibición se incluye en las recomendaciones de 1996 sobre la legislación de violencia doméstica del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Violencia contra la Mujer. Además, en 2008, un grupo de expertos organizado por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer recomendó que las órdenes de protección para las víctimas de la violencia en el hogar incluyan la prohibición de comprar, usar o poseer un arma de fuego.⁵

Por todo lo anterior y siguiendo el ejemplo de países como Australia, Canadá, Sudáfrica y Trinidad y Tobago, por medio de la presente iniciativa proponemos reformar diversas disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos a efecto de garantizar en primer término que aquellos que cuenten con antecedentes de haber ejercido violencia en el ámbito familiar, no puedan poseer armas en el domicilio, ni obtener licencias para portarlas, así se propone se reforme el artículo 15 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, para que quienes deseen poseer un arma en el domicilio tengan que cumplir con ciertos requisitos que son: I. Tener un modo honesto de vivir; II. Haber cumplido, los obligados, con el Servicio Militar Nacional; III. No tener impedimento físico o mental para el manejo de las armas; IV. No haber sido condenado por delito cometido con el empleo de armas; V. No consumir drogas, enervantes o psicotrópicos; y VI. No tener antecedentes de ejercer violencia en el ámbito familiar contra las mujeres o contra algún otro miembro de la familia. Se entenderá por violencia en el ámbito familiar aquellos actos abusivos de poder dirigidos a dominar, someter, controlar o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a cualquier miembro de la familia, dentro o fuera

del domicilio familiar, siempre que el agresor tenga o haya tenido una relación de parentesco civil, por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.

Lo anterior resulta necesario toda vez que el actual contenido del artículo 15 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos da pauta a que cualquier persona pueda poseer un arma en el domicilio, sin que desde el texto de la propia ley, se establezca ningún tipo de requisito para tal posesión de armas. Como puede advertirse dentro de los requisitos propuestos se incluye el referente a no tener antecedentes de ejercer violencia en el ámbito familiar contra las mujeres o contra algún otro miembro de la familia, incluyéndose una definición de lo que se entenderá por violencia en el ámbito familiar, definición que se apega en cuanto a su contenido a lo establecido en el artículo 7 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Por otra parte se propone se reforme el artículo 31 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos adicionándole una fracción IX y recorriéndose la subsecuente a efecto de que se establezca como causal de cancelación de licencias de portación de armas, el ejercer violencia en el ámbito familiar contra las mujeres o contra algún otro miembro de la familia.

Se propone adicionar un artículo 31 Bis a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos en el cual se establezcan los casos en los cuales procederá la suspensión de licencias de portación de armas de fuego, suspensión que actualmente se encuentra regulada en el mismo artículo 31 que habla de la cancelación de licencias de portación. En este artículo 31 Bis se propone como nuevo supuesto para que proceda la suspensión de licencias de portación de armas la declaración de la alerta de violencia de género, en términos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Finalmente y en lo que se refiere a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos en su Título Cuarto de sanciones se propone se derogue la fracción I del artículo 77, donde se sanciona tan sólo con diez a cien días de multa a quienes posean armas sin haber hecho la manifestación de las mismas a la Secretaría de la Defensa Nacional. Consideramos que la posesión de armas sin hacer la manifestación correspondiente cumpliendo con los requisitos indicados que se proponen debe sancionarse más severamente, así se sugiere el adicionar un artículo 77 Bis para sancionar

con penas de dos a siete años de prisión y de cincuenta a doscientos días de multa a quien posea armas en el domicilio sin haber hecho la manifestación correspondiente a la Secretaría de la Defensa Nacional.

Se propone adicionar un artículo 83 Quintus para sancionar con penas de dos a siete años de prisión y de cincuenta a doscientos días de multa, además de la prohibición permanente para poseer en el domicilio y/o portar armas de fuego, a quien las utilice para ejercer violencia en el ámbito familiar.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia ha previsto en su artículo 30 una serie de órdenes de protección preventivas, entre las cuales se encuentra en su fracción I la referente a la retención y guarda de armas de fuego propiedad del agresor o de alguna institución privada de seguridad, independientemente si las mismas se encuentran registradas conforme a la normatividad de la materia.

En este sentido consideramos necesario el que se introduzca también como orden de protección preventiva la retención y guarda de armas de fuego de servidores públicos que las porten con motivo del desempeño de su cargo o empleo y no sólo la retención y guarda de armas de fuego de particulares, así se propone adicionar una fracción II recorriéndose las subsecuentes al artículo 30 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Presentamos este paquete de reformas en el marco de los 16 días de activismo contra la violencia hacia las mujeres y niñas que comprenden entre el 25 de noviembre Día internacional contra la violencia hacia las mujeres y niñas, y el 10 de diciembre Día internacional de los derechos humanos, esperando contar con la sensibilidad de las diputadas y diputados integrantes de las comisiones que habrán de dictaminar la iniciativa de decreto que se propone.

Por lo anteriormente expuesto proponemos a esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal Federal, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Artículo Primero. Se reforman los artículos 343 Bis y 343 Ter del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 343 Bis. Comete el delito de violencia familiar quien ejerza algún acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a cualquier miembro de la familia, dentro o fuera del domicilio familiar, siempre que se tenga o haya tenido relación de parentesco civil, por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.

A quien comete el delito de violencia familiar se le impondrá de seis meses a seis años de prisión así como pérdida de los derechos que tenga respecto de la víctima, incluidos los de carácter sucesorio, patria potestad, tutela y en su caso a juicio del juez prohibición de ir a lugar determinado o de residir en él. Asimismo se le sujetará a tratamiento psicológico especializado. La sanción privativa de libertad prevista en este artículo se aumentará hasta dos terceras partes si en el ejercicio de la violencia familiar se emplearon armas de fuego, sin perjuicio de las sanciones a que se harán acreedores sus poseedores y/o portadores conforme a la normatividad de la materia.

Artículo 343 Ter. Para efectos del artículo anterior se entiende por:

I. Violencia física. Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas;

II. Violencia psicológica. Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, conducen al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio;

III. Violencia patrimonial. Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima;

IV. Violencia económica. Toda acción u omisión que afecta la calidad económica de vida de la víctima, a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, en la restricción, limitación y/o negación injustificada para obtener recursos económicos; y

V. Violencia Sexual. Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física.

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 15; artículo 26 párrafo primero; se adicionan una fracción IX al artículo 31 y se recorren las subsecuentes; se adicionan los artículos 31 Bis, 77 Bis y 83 Quintus; se derogan el último párrafo del artículo 31 y la fracción I del artículo 77 todos de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, para quedar como sigue:

Artículo 15. En el domicilio se podrán poseer armas para la seguridad y defensa legítima de sus moradores. La posesión de armas impone el deber de manifestarlas a la Secretaría de la Defensa Nacional, para su registro

Para poseer armas en el domicilio en los términos de este artículo deberá quien las manifieste cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Tener un modo honesto de vivir;
- II. Haber cumplido, los obligados, con el Servicio Militar Nacional;
- III. No tener impedimento físico o mental para el manejo de las armas;
- IV. No haber sido condenado por delito cometido con armas de fuego;
- V. No consumir drogas, enervantes o psicotrópicos; y
- VI. No haber sido sujeto de denuncias por violencia en el ámbito familiar contra las mujeres o contra algún otro miembro de la familia, de acuerdo a lo establecido en los artículos 343 Bis y Ter del Código Penal Federal.

Por cada arma se extenderá constancia de su registro

Artículo 26. Las licencias particulares para la portación de armas serán individuales para personas físicas, o colectivas para las morales, y podrán expedirse cuando se cumplan los requisitos siguientes; **además de lo establecido en el artículo 15 de esta Ley:**

Artículo 31. Las licencias de portación de armas podrán cancelarse, sin perjuicio de aplicar las sanciones que procedan, en los siguientes casos:

IX. Cuando sus poseedores ejerzan violencia en el ámbito familiar contra las mujeres o contra algún otro miembro de la familia en términos de la fracción VI del artículo 15 de esta ley.

X. Por no cumplir el interesado las disposiciones de esta ley, de sus reglamentos o las de la Secretaría de la Defensa Nacional dictadas con base en esos ordenamientos.

Artículo 31 Bis. La suspensión de las licencias de portación de armas, sólo procederá en los siguientes casos:

I. Cuando a juicio de la Secretaría de Gobernación sea necesaria para mantener o restituir la tranquilidad de poblaciones o regiones, y

II. Cuando se declare la alerta de violencia de género, en términos de la ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

Artículo 77. Serán sancionados con diez a cien días de multa:

I. Derogada

II. a IV. ...

Artículo 77 Bis. Se sancionará con penas de dos a siete años de prisión y de cincuenta a doscientos días de multa a quien posea armas en el domicilio sin haber hecho la manifestación correspondiente a la secretaría de la defensa nacional.

Artículo 83 Quintus. Se sancionará con penas de dos a siete años de prisión y de cincuenta a doscientos días de multa, además de la prohibición permanente para po-

seer en el domicilio y/o portar armas de fuego, a quien las utilice para ejercer violencia en el ámbito familiar en términos de la fracción VI del artículo 15 de la presente ley.

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 7; se adiciona una fracción II al artículo 30, y se recorren las subsecuentes todas de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 7. Violencia Familiar: es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de parentesco civil, por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.

Artículo 30. Son órdenes de protección preventivas las siguientes:

I. ...

II. Retención y guarda de armas de fuego de servidores públicos que las porten con motivo del desempeño de su cargo o empleo.

III. ...

Transitorios

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

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

Tercero. El Ejecutivo federal emitirá las reformas necesarias al Reglamento de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

Cuarto. En un marco de coordinación, las Legislaturas de los estados, promoverán las reformas necesarias a sus legislaciones penales, para dar cumplimiento a lo previsto por la fracción I del artículo 9 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, dentro de

un término de 90 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Notas:

1. Propuestas para la prevención de la Violencia Familiar. Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, AC.

2. IANSA Red Internacional de acción contra las armas ligeras.

3. Coss Noguera, Magda. Armas pequeñas y ligeras: Caso México. Centro Mexicano de Análisis Estratégico y Negociación. México, DF, septiembre de 2005.

4. Ibidem.

5. Boletín No. 19 IANSA Red Internacional de acción contra las armas ligeras. El peligro dentro: armas de fuego en el hogar.

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 1 de diciembre de 2009.—
Diputados: María Araceli Vázquez Camacho, Indira Vizcaíno Silva, Lizbeth García Coronado, Mary Telma Guajardo Villarreal, Laura Piña Olmedo, Obdulia Magdalena Torres Abarca, María Dina Herrera Soto, Leticia Quezada Contreras, Florentina Rosario Morales, Ana Luz Lobato Ramírez, José Narro Céspedes, María Elena Pérez de Tejada Romero, María Dolores del Río Sánchez, María Elena Perla López Loyo, Adriana Fuentes Cortés, Cecilia Soledad Arévalo Sosa, Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, Laura Arizmendi Campos, María Guadalupe García Almanza, Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, Gloria Trinidad Luna Ruiz, Gloria Romero León, María de la Paz Quiñones Cornejo, María Joann Novoa Mossberger, Elsa María Martínez Peña, Leticia Robles Colín, Eduardo Mendoza Arellano, Hilda Esthela Flores Escalera, Janet Graciela González Tostado, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía (rúbricas).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia, de Defensa Nacional y de Equidad y Género.

ARTICULOS 35, 36, 41 Y 89 CONSTITUCIONALES

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

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 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, la que suscribe, diputada María Araceli Vázquez Camacho, integrante del Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, presenta ante esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 35, 36, 41 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El acceso efectivo de los ciudadanos a los procesos del origen del poder es limitado. Sólo el voto activo y la militancia en un partido político son las opciones para influir en la selección de los candidatos, en el diseño de las normas electorales, en los medios de comunicación y en los actos tendentes a la formación de los órganos constituidos del poder popular.

La legitimidad basada en el acto de elegir debe ser complementada para efectos prácticos por el control efectivo de las diversas etapas de los procesos electorales, sin que esto signifique que estos deban quedar en manos de los ciudadanos, con exclusión de los partidos, órganos, organismos e instancias públicas competentes en la materia.

En ninguna de las etapas el control del poder implica la sustitución de del poder público, sino la legitimación de los actos de gobierno en sentido amplio, por quien elige y es representado.

En congruencia con lo expuesto, la presente iniciativa de reforma constitucional en materia de prerrogativas y obligaciones de los ciudadanos y facultades del Ejecutivo federal, así como del Instituto Federal Electoral, que por su digno conducto presento a la consideración del Constituyente Permanente, se sustenta en las consideraciones siguientes

Primera. Los partidos políticos deben pedir menos y comprometerse más. Es perceptible la nociva inercia del juego político mexicano, en la que los candidatos se comprometen a realizar cosas imposibles y vituperan en contra de sus oponentes políticos, sabiendo que **no** hay un procedimiento efectivo para obligarlos; pero, una vez electos, se olvidan de lo declarado a sus electores. Por ello, la presente iniciativa busca ser el inicio de una serie de reformas constitucionales que tendrán necesariamente que ser materializadas en la legislación secunda-

ria. Es el caso en una Ley Federal de Participación Ciudadana. Algunos elementos que habrán de abordarse en ésta y de la que sin duda la presente propuesta dejará precedente, es que deberá firmarse una “Declaración unilateral de voluntad política”. Este documento será y deberá contener, en términos explícitos y concretos, la obligación pública del candidato ante el electorado. Esta declaración podrá ser la base para el ejercicio de otros medios de control del poder en las diversas etapas de su fenomenología. Los compromisos expresados normativamente quedarán bajo el resguardo de un Registro Público Electoral, que podrá ser consultado por cualquier ciudadano, iniciando así el fortalecimiento de la participación ciudadana.

Segunda. Por otro lado, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados contempla las bases sobre la renovación de los Poderes Legislativos y Ejecutivo, asimismo establece que los partidos políticos, son entes de interés público y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática. En México, los partidos políticos reciben recursos públicos provenientes de partidas presupuestales que por ley se destinan al financiamiento de sus actividades. Estos recursos son fiscalizados por organismos electorales; sin embargo la administración de éstos es una información a la que no tiene acceso la ciudadanía.

Es parte de la presente iniciativa en el contexto de la participación ciudadana, crear un sistema integral de fiscalización financiera y administrativa de los partidos políticos, cuya estructura y función prevea la participación ciudadana en actividades de control, supervisión y acceso a la información correspondiente.

Tercera. Los candidatos que postulan los partidos políticos deben hacer del conocimiento de los ciudadanos sus antecedentes. La participación no debe de tener más límites de los que establezca la Carga Magna, y en consecuencia, debe crearse un registro público de los antecedentes profesionales, políticos y administrativos de los candidatos a cargos de elección popular que sean postulados por los partidos políticos. Esta fuente de información podrá verificarse por cualquier ciudadano. El propósito de este medio de control es saber quiénes son los candidatos de los partidos, para dotar al ciudadano de una base objetiva para conceder o negar su voto.

Cuarta. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 35, describe las prerrogativas

del ciudadano, en su fracción I, nos dice que una de ellas es votar en las elecciones populares. Dicha fracción primera dispone únicamente la facultad del voto activo, agotando y limitando esta participación ciudadana con la emisión de sufragio. Por ello, es oportuno reformar el artículo para que incluya también, como prerrogativa del ciudadano, el voto en las referenda. El mismo criterio aplica en el caso del artículo 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece las obligaciones del ciudadano. Lo anterior a efecto de que las leyes electorales sean sometidas a referéndum para legitimar su expedición y dar pauta a la construcción de ciudadanía.

Toda vez que algunos partidos políticos representan, en el mayor de los casos, intereses ajenos al bien común y **no** a los de la ciudadanía, heterogénea y difícil de conciliar, es necesario abrir un espacio de oportunidad a los electores para que aprueben o rechacen quién gana o quién pierde. Los derechos humanos y los derechos de los ciudadanos, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son superiores al de los partidos. Tal consideración, no sólo para elegir, sino a determinar cómo se elige.

Las leyes electorales, al ser las disposiciones normativas que regulan los procedimientos de elección, deben estar sometidas a referéndum en las condiciones que establezcan la Constitución y las leyes aplicables en la materia.

Quinta. La participación ciudadana debe de ir de la mano de la difusión y comunicación. Los medios de comunicación deben estar a disposición de los ciudadanos y **no** sólo de los candidatos y los partidos. En una sociedad globalizada, el acceso a los medios de comunicación masiva se convierte en un requisito indispensable para un candidato o partido. Aquél que es ajeno a los medios tiene un mayor reto para hacer llegar su ideología y proyecto político al electorado, fundamentalmente porque es un desconocido para sus electores potenciales.

El acceso de los electores a los medios de comunicación masiva también es requisito indispensable en el contexto político actual, en razón de que favorece el contacto con sus candidatos. Aquéllos que determinan con su voto el destino del país deben tener la posibilidad de manifestar lo que desean sea resuelto y atendido por los candidatos, lo

que piensan y dar testimonio de sus necesidades. Es incoherente hablar de “democracia” en una elección en la que los electores son excluidos del proceso democrático. Es necesario reforzar la participación ciudadana.

Estos medios de control pretenden devolver al electorado la potestad real de decisión, que no existe cuando los votos se depositan en condiciones de ignorancia, desconocimiento, desinformación, manipulación o exclusión que afectan la libre decisión de los ciudadanos, con la consecuente disminución de legitimidad en el origen del poder.

La sociedad mexicana busca una mayor participación en el proceso de creación de las leyes que rigen su vida. El Estado debe garantizar condiciones y oportunidades para que los ciudadanos puedan ser escuchados y participar en la creación de leyes, como estructura jurídica que determina la dinámica social en el país.

Ésta es una iniciativa con un contenido eminentemente social. Lo tiene, porque parte del reconocimiento de que, como lo indica el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo y que, conforme al artículo 41, el pueblo ejerce esta soberanía por medio de los Poderes de la Unión. El Congreso de la Unión, depositario del Poder Legislativo, debe establecer mecanismos a través de los cuales el vínculo con los ciudadanos se haga más robusto, fortaleciendo también la representación de la ciudadanía.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos describe cómo ejerce el pueblo su soberanía: a través de los Poderes de la Unión. En el artículo en comento se describe el proceso electoral; **pero no se habla del referéndum.** Es ésta la razón por la que se propone adicionar una fracción VII al artículo 41, en la que se establece para el Instituto Federal Electoral la obligación de recibir la solicitud del referéndum, así como los requisitos que dicha solicitud debe cubrir.

El papel que juega el titular del Ejecutivo federal es de suma importancia ante el rol que desempeña en el proceso legislativo. El artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla las facultades y obligaciones del presidente de la República. Por ello, no ajeno a esta corresponsabilidad, es necesario incluir la disposición normativa por la cual el Presidente sea partícipe en el procedimiento de referéndum a que se refiere el artí-

culo 35, fracción VI, de esta iniciativa ante el Instituto Federal Electoral. Esta solicitud debe realizarse, como se propone, en un plazo de 20 días. En razón de que la fracción XX es el corolario del artículo 89, es necesario reformarla para inscribir la solicitud de referéndum que se comenta y adicionar la fracción XXI para agregar el texto antes ubicado en la fracción XX.

De merecer la aprobación del Constituyente Permanente, la reforma que se plantea permitirá al Estado crear una Ley Federal en materia de Participación Ciudadana, que garantice el objetivo social de la presente reforma constitucional y de pauta a un nuevo rol de la participación ciudadana. Con ello, las legislaturas estatales estarían obligadas a ser consecuentes con dicha reforma constitucional y avanzar en la modernización del marco jurídico en materia de instrumentos de participación ciudadana.

Por lo expuesto, propongo a esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma la fracción I y se adiciona la fracción VI del artículo 35; se reforma la fracción III del artículo 36; se adiciona la fracción VII del artículo 41 con seis párrafos; se reforma la fracción XX y se adiciona la XXI del artículo 89, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares y **referenda**.

II. a V. ...

VI. Reunirse con otros ciudadanos en el número que la ley determine, inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos, para solicitar el referéndum derogatorio, total o parcial de las leyes que expida el Congreso, que sean trascendentales para el orden público o interés social, en los términos que marca la ley.

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

...

...

III. Votar en las elecciones populares y **referenda** en los términos que señale la ley;

...

Artículo 41. ...

I. a VI. ...

VII. Recibirá la solicitud de referéndum a la que refiere el artículo 35, fracción VI, de esta Constitución, misma que se presentará dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su publicación. Se exceptuarán las leyes de carácter contributivo y las leyes orgánicas de los Poderes de los Estados Unidos Mexicanos.

Si dentro de los primeros treinta días no se solicita el proceso de referéndum, la ley iniciará su vigencia.

Si en dicho período se solicitare referéndum, la vigencia de la ley deberá quedar en suspenso, salvo los casos de urgencia determinada por el Congreso.

Cuando la solicitud a que se refiere el párrafo anterior posea efectos suspensivos, la vigencia de dichas disposiciones comenzará una vez concluido el proceso de referéndum, si éstas no fueren derogadas.

Las leyes que se refieran la materia electoral no podrán ser sometidas a referéndum dentro de los seis meses anteriores al proceso electoral, ni durante el desarrollo de éste.

El Instituto Federal Electoral efectuará el cómputo de los votos y remitirá la resolución correspondiente al titular del Poder Ejecutivo, para su publicación en Diario Oficial de la Federación.

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

I. a XIX. ...

XX. Solicitar el referéndum a que refiere el artículo 35, fracción VI, de esta Constitución ante el Instituto Federal Electoral, dentro de los veinte días siguientes a la fecha de su publicación.

XXI. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

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 3 de diciembre de 2009.— Diputados: María Araceli Vázquez Camacho, Nazario Norberto Sánchez, José Luis Jaime Correa, Juanita Arcelia Cruz Cruz, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Gustavo González Hernández, Agustín Guerrero Castillo, Emiliano Velázquez Esquivel, Federico Ovalle Vaquera, Filemón Navarro Aguilar, Samuel Herrera Chávez, María Dina Herrera Soto, Teresa del Carmen Incháustegui Romero, Uriel López Paredes, Vidal Llerenas Morales, Rodolfo Lara Lagunas, Luis Felipe Eguía Pérez, Héctor Hugo Hernández Rodríguez, Leticia Quezada Contreras, Ramón Jiménez López, Víctor Manuel Castro Cosío, Pedro Vázquez González, Agustín Escobar García Herón, Óscar González Yáñez, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma el artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de la diputada María Araceli Vázquez Camacho, del Grupo Parlamentario del PRD

La que suscribe, María Araceli Vázquez Camacho, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La expropiación petrolera, acontecida el 18 de marzo de 1938, la cual contó con gran apoyo nacional de todos los grupos sociales de su época y demostró que esa generación confiaba en su propia fuerza y capacidad, nos legó un fuer-

te compromiso generacional de no abandonar su visión y valor por un México mejor.

Por ello, ante las actuales políticas de depredación de quienes dirigen la industria petrolera nacional y actúan en los mismos términos que lo hicieron las 17 industrias petroleras extranjeras expropiadas, las cuales retiraron su personal técnico y buscaron dejar sin conocimiento la operación de dicha industria para colapsarla, hoy observamos una clara intención de dejar de invertir lo necesario en la industria petrolera nacional para poder en el mediano plazo justificar la intervención del sector privado extranjero sobre todo, con la principal justificación de que México no genera el conocimiento técnico necesario y carece de capacidad económica para lograr un desarrollo propio en la industria petrolera.

Se prevé que para 2010 México podría obtener 150 mil millones de pesos por excedentes petroleros y dichos recursos deben invertirse en infraestructura y no gasto corriente, como lo ha documentado la Auditoría Superior de la Federación, revelando que de 2001 a 2008 el gobierno federal obtuvo excedentes, la mayor parte petroleros, por 1 billón 281 mil 902 millones de pesos, de los cuales 71 por ciento se utilizó en ampliaciones presupuestarias a dependencias y entidades. Al mismo tiempo, la cifra de endeudamiento del sector público fue de 1 billón 262 mil 562 millones; es decir, un monto similar al de los ingresos excedentes petroleros y no petroleros.

El Presupuesto de Egresos de la Federación, a través de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, es el instrumento financiero que frena la inversión pública en el sector petrolero, restringe la urgente necesidad de realizar inversiones en infraestructura y exploración petrolera, limita los alcances y potencialidades del régimen fiscal de Pemex y legitima la ineficacia económica en el uso de los excedentes petroleros, derivados de una baja estimación del precio del petróleo y su precio real de mercado, con la única finalidad de descapitalizarla.

Las condiciones de la infraestructura petrolera nacional, que sufre de grandes rezagos y grave deterioro, aunadas a las limitaciones de la planeación energética en las últimas administraciones, ponen en perspectiva el peligro en que se encuentra la industria petrolera del país, junto con las intenciones de seguir descapitalizando dicha industria a fin de seguir justificando la participación del capital privado en una industria estratégica nacional.

El artículo 19 de la mencionada ley, en la fracción IV, señala que el remanente de los excedentes de ingresos, una vez cubiertas una serie de contingencias, se repartirá de la siguiente forma:

- a) En 25 por ciento, al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas;
- b) En 25 por ciento, al Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura de Petróleos Mexicanos;
- c) En 40 por ciento, al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros; y
- d) En 10 por ciento, a programas y proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento de las entidades federativas. Dichos recursos se destinarán a las entidades federativas conforme a la estructura porcentual que se derive de la distribución del Fondo General de Participaciones reportado en la Cuenta Pública más reciente.

La constitución de dichos fondos implica seguir destinando recursos derivados de los ingresos excedentes al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, si bien con el nuevo régimen fiscal de Pemex se legisló para que en el artículo 256 de la Ley Federal de Derechos se creara el derecho sobre hidrocarburo para el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros. Es decir, el fondo se constituirá a partir de un derecho creado expresamente para ello, por lo que no se ve la necesidad de seguir alimentándolo por otras vías, sobre todo si se considera que, de acuerdo con ese ordenamiento, el fondo se empieza a generar a partir de un precio de la mezcla mexicana de exportación de 22 dólares por barril, nivel muy por debajo de los precios observados en los últimos años.

De ahí que surja la necesidad de eliminar el Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura de Petróleos Mexicanos, pues las inversiones en esta industria tienen efectos de mediano plazo, por lo que deben hacerse cuando hay liquidez para ello, máxime cuando en refinación somos deficitarios y en petroquímica se enfrentan graves rezagos.

La fracción V del mismo artículo 19 señala: “Una vez que los fondos a que se refiere la fracción anterior alcancen el monto de la reserva determinada, los excedentes de ingresos a que se refiere la fracción IV de este artículo se destinarán conforme a lo siguiente:

”a) En 25 por ciento, a los programas y proyectos de inversión en infraestructura que establezca el Presupuesto de Egresos, dando preferencia al gasto que atienda las prioridades en las entidades federativas;

”b) En 25 por ciento, a programas y proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento de las entidades federativas. Dichos recursos se destinarán a las entidades federativas conforme a la estructura porcentual que se derive de la distribución del Fondo General de Participaciones reportado en la Cuenta Pública más reciente;

”c) En 25 por ciento a los programas y proyectos de inversión en infraestructura de Petróleos Mexicanos; y

”d) En 25 por ciento, para el Fondo para la Reestructuración de Pensiones.”

En este caso debió respetarse a Pemex el porcentaje contenido en las disposiciones de los excedentes equivalentes que señaló el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2006; esto es, 50 por ciento de ellos.

De tal suerte, la distribución de los excedentes debe ser así:

a) En 25 por ciento, a los programas y proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento de las entidades federativas;

b) En 50 por ciento, a los programas y proyectos de inversión en infraestructura de Petróleos Mexicano; y

c) En 25 por ciento, para el Fondo para la Reestructuración de Pensiones.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma las fracciones IV y V del artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Artículo Único. Se reforma el artículo 19, fracciones IV y V, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 19. El Ejecutivo federal, por conducto de la secretaria, podrá autorizar erogaciones adicionales a las aprobadas en el Presupuesto de Egresos, con cargo a los excedentes que, en su caso, resulten de los ingresos autorizados en

la Ley de Ingresos o de excedentes de ingresos propios de las entidades, conforme a lo siguiente:

I. a III. ...

IV. ...

a) En **20 por ciento**, al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas;

b) En **20 por ciento**, al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros;

c) En **50 por ciento, a los programas y proyectos de inversión de infraestructura de Petróleos Mexicanos**;

d) ...

...

...

...

...

V. ...

a) En **50 por ciento, a los programas y proyectos de inversión en infraestructura de Petróleos Mexicanos**;

b) ...

c) En **25 por ciento, para el Fondo para la Reestructuración de Pensiones**.

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 marzo de 2010.— Diputados: María Araceli Vázquez Camacho, Ramón Jiménez Fuentes, Emiliano Velázquez Esquivel, Ariel Gómez León, Víctor Manuel Báez Ceja, Feliciano Rosendo Marín Díaz, Víctor Manuel Castro Cosío, José M. Torres Robledo, Rodolfo Lara Lagunas, Elsa María Martínez Peña, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Heladio Gerardo Verver y Vargas

Ramírez, Ma. Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Balfre Vargas Cortez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

LEY DE COORDINACION FISCAL

«Iniciativa que reforma el artículo 27 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo de la diputada María Araceli Vázquez Camacho, del Grupo Parlamentario del PRD

María Araceli Vázquez Camacho, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la Sexagésima Primera Legislatura de la Cámara de Diputados 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; y 55, 56 y 57 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno legislativo iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 27 de la Ley de Coordinación Fiscal al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La educación en México es uno de los rubros prioritarios en la política social que debe garantizar el Estado conforme lo mandata nuestra Carta Magna y la Ley General de Educación, al considerar que el monto anual que se destine a la educación pública no podrá ser menor al 8 por ciento del producto interno bruto.

A partir de creación de la Ley de Coordinación Fiscal en los años ochenta, se modificó de manera importante la forma de repartir las participaciones en las entidades, ya que se consideraba que cierta cantidad de ellas deberían distribuirse no sólo en función de donde se generara la recaudación, sino dependiendo del grado de desarrollo regional; además se estableció la colaboración administrativa entre los estados y gobierno federal a través de la celebración de convenios.

De esta manera quedo regulado el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal a fin de evitar la doble tributación, precisando el ámbito de competencias de la federación y de las entidades federativas, así como distribuir a los estados

miembros de la federación una proporción de la recaudación federal, mediante el establecimiento de convenios de adhesión.

Es durante la década de los noventa que los procesos de descentralización de recursos destinados al combate a la pobreza inciden con mayor fuerza en la Ley de Coordinación Fiscal, y se incorporan en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación y en el Capítulo V de la ley de mérito los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo 33:

I. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal;

II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;

III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;

IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;

V. Fondo de Aportaciones Múltiples;

VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos;

VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal; y

VIII. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

Conforme a los estudios realizados por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la honorable Cámara de Diputados, el **Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal** (FAEB) se crea con la finalidad de descentralizar responsabilidades, recursos humanos y materiales para atender las diversas necesidades sociales en el país; siendo su antecedente inmediato el 18 de mayo de 1992, fecha en que se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica entre el Ejecutivo Federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

En este tenor, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de 1993 se creó el **Ramo 25, “Aportaciones para Educación Básica en los Estados”**, a fin de dotar a las entidades federativas de los recursos requeridos en el proceso de descentralización del sector educativo, inte-

grándose dicho ramo con transferencia de recursos que formaban parte del Ramo 11, “Educación Pública”.

A su vez, el FAEB se integró al Presupuesto de Egresos de la Federación de 1998 con recursos transferidos del Ramo 25, constituyendo uno de los cinco fondos que conformaron originalmente el Ramo 33, derivado de la iniciativa del Ejecutivo federal del 11 de noviembre de 1997. Asimismo, se amplió la propuesta original del Ejecutivo y se le incorporaron recursos y facultades con la finalidad de apoyar e impulsar la educación normal en los Estados, denominándose **Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal**.

Ahora bien, conforme a los antecedentes marcados, a la Constitución Política de los Estados Unidos, la Ley General de Educación Pública y la Ley de Coordinación Fiscal, el FAEB se forma de recursos que otorga la federación a las haciendas públicas de los estados, Distrito Federal y, en su caso, de los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de sus objetivos para cada tipo de aportación establece la ley para los diversos fondos (artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal).

El artículo 26 de la Ley de Coordinación Fiscal establece que, con cargo a las aportaciones del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal que les correspondan, los estados y el Distrito Federal recibirán los recursos económicos complementarios que les apoyen para ejercer las atribuciones que de manera exclusiva se les asignan, respectivamente, en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación.

Por otro lado, el artículo 27 de la misma ley establece lo siguiente:

Artículo 27. El monto del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal se determinará cada año en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente, exclusivamente a partir de los siguientes elementos:

I. El Registro Común de Escuelas y de Plantilla de Personal, utilizado para los cálculos de los recursos presupuestarios transferidos a las entidades federativas con motivo de la suscripción de los acuerdos respectivos, incluyendo las erogaciones que correspondan por conceptos de impuestos federales y aportaciones de seguridad social; y

II. Por los recursos presupuestarios que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal se hayan transferido a las entidades federativas de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación durante el ejercicio inmediato anterior a aquél que se presupueste, adicionándole lo siguiente:

a) Las ampliaciones presupuestarias que en el transcurso de ese mismo ejercicio se hubieren autorizado con cargo a las previsiones para el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, contenidas en el propio Presupuesto de Egresos de la Federación;

b) El importe que, en su caso, resulte de aplicar en el ejercicio que se presupueste las medidas autorizadas con cargo a las citadas Previsiones derivadas del ejercicio anterior; y

c) La actualización que se determine para el ejercicio que se presupueste de los gastos de operación, distintos de los servicios personales y de mantenimiento, correspondientes al Registro Común de Escuelas.

Sin perjuicio de la forma y variables utilizadas para la determinación del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, la distribución de la totalidad de dicho fondo se realizará cada año a nivel nacional entre los estados, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$T_{i,t} = T_{i,t-1} + (FAEB_t - FAEB_{t-1}) (0.2C1_{i,t} + 0.5 C2_{i,t} + 0.1C3_{i,t} + 0.2C4_{i,t})$$

En donde:

$$C1_{i,t} = \frac{B_{i,t}}{\sum_i B_{i,t}}$$

y

$$B_{i,t} = \left(\frac{FAEB_{t-1}}{M_{N,t-1}} - \frac{T_{i,t-1}}{M_{i,t-1}} \right) M_{i,t-1}$$

El coeficiente C1i,t se calculará para cada estado solamente cuando Bi,t sea positivo, de lo contrario será cero. De la misma forma, la sumatoria será solamente sobre aquellos estados para los que Bi,t sea positivo. Ningún estado recibirá, por concepto del 20 por ciento del incremento del Fondo de Aportaciones para la Educación Bá-

sica y Normal, más recursos de los necesarios para cerrar su brecha de gasto federal por alumno. Es decir, en un año determinado un estado no podrá recibir más de Bi,t por este concepto. De haber un sobrante del citado 20 por ciento se repartirá entre todos los estados de acuerdo al segundo coeficiente.

$$C2_{i,t} = \frac{M_{i,t-1}}{\sum_i M_{i,t-1}}$$

$$C3_{i,t} = \frac{IC_{i,t-1} M_{i,t-1}}{\sum_i IC_{i,t-1} M_{i,t-1}}$$

$$C4_{i,t} = \frac{\frac{G_{i,t-1}}{FAEB_{i,t-1}}}{\sum_i \frac{G_{i,t-1}}{FAEB_{i,t-1}}}$$

C1i,t, C2i,t, C3i,t y C4i,t son los coeficientes de distribución del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal de la entidad i en el año en que se realiza el cálculo.

Ti,t es la aportación del Fondo a que se refiere este artículo, que corresponde al estado i en el año para el cual se realiza el cálculo y que no podrá ser menor a Ti,t-1 actualizada por la inflación del año inmediato anterior.

Ti,t-1 es la aportación del fondo a que se refiere este artículo que le correspondió al estado i en el año anterior para el cual se efectúa el cálculo.

FAEBt es el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal a nivel nacional determinado en el Presupuesto de Egresos de la Federación del año para el cual se efectúa el cálculo.

FAEBt-1 es el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal a nivel nacional en el año anterior para el cual se efectúa el cálculo.

Mi,t-1 es la matrícula pública de educación básica que determine la Secretaría de Educación Pública para el estado i en el año anterior para el cual se efectúa el cálculo.

MN,t-1 es la matrícula pública nacional de educación básica que determine la Secretaría de Educación Pública en el año anterior para el cual se efectúa el cálculo.

IC_{i,t} es el índice de calidad educativa que determine la Secretaría de Educación Pública para el estado i en el año t.

G_{i,t} es el gasto estatal en educación básica del estado i en el año t, que determine la Secretaría de Educación Pública.

\sum_i es la sumatoria sobre todos los estados de la variable que le sigue.

En caso de que después de aplicar la fórmula anterior haya sobrantes en el fondo, éstos se distribuirán entre todos los estados de acuerdo a su proporción de matrícula pública como porcentaje del total nacional; es decir, de acuerdo al segundo coeficiente de la fórmula.

La fórmula del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal no será aplicable en el caso de que en el año que se calcula el monto de dicho fondo éste sea inferior al obtenido en el año inmediato anterior. En dicho supuesto, la distribución se realizará en relación con la cantidad efectivamente generada en el año que se calcula y de acuerdo al coeficiente efectivo que cada estado haya recibido del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal en el año inmediato anterior.

Dicho artículo obedece a la reforma fiscal del 20 de junio de 2007, fecha en que se modifica y **se introduce una nueva fórmula**, ampliando las variables para la distribución del FAEB; por lo cual se consideran los siguientes elementos para dicha fórmula:

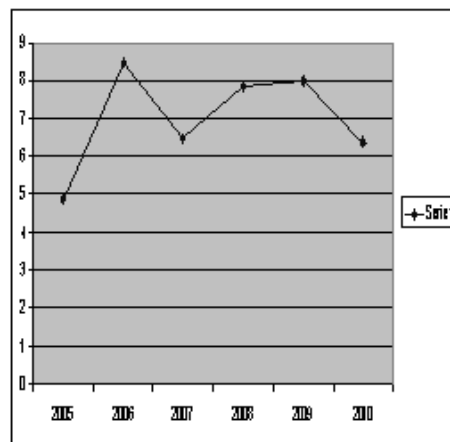
- I. Matrícula pública en educación básica: 50 por ciento
- II. Gasto federal inferior al promedio nacional: 20 por ciento
- III. Inversión estatal en educación básica: 20 por ciento
- IV. Calidad educativa en cada estado, determinado por la SEP: 10 por ciento

Con dichos elementos, la aplicación del citado artículo tiene un efecto regresivo para la mayoría de las entidades federativas, en virtud de que redistribuye recursos federales de los estados marginados y con mayor índice de población rural, a los estados que están en condiciones de aportar más recursos.

La fórmula aplicada para la distribución de los recursos premia a los estados con aportaciones estatales más altas; sin embargo castiga a los estados con mayor población rural e indígena y con mayor dispersión geográfica. Se implementa sin considerar los costos de la prestación del servicio, ya que el fondo en mención tiene como propósito fundamental, el de cubrir la nómina magisterial en las entidades federativas.

Al realizar un comparativo del Presupuesto de Egresos de 2010 aplicando la fórmula y conforme al cuadernillo en el que se efectúa el análisis del presupuesto para el FAEB, presentado por el Consejo Nacional de Autoridades Educativas, se observa que se propone una distribución de recursos por 234 mil 358 millones de pesos (cantidad tomada de la publicación hecha en la página ww.sep.gob.mx, en fecha 17 de noviembre de 2009), monto que comparado con el aprobado en 2009, tiene un incremento de 6.37 por ciento, inferior al 8.0 por ciento registrado en 2009 (1.62 por ciento menos).

Esta diferencia significa que las entidades dejarán de recibir 2 mil 280 millones de pesos, es decir, en lugar de distribuirse 16 mil 305 millones de pesos y sólo se distribuirán 14 mil 025 millones de pesos en 2010.



CÁLCULO DE 5.5% COMO FACTOR DE INCREMENTO EN 19 ENTIDADES

FACTOR DE INCREMENTO	MENOS	PROYECCIÓN DE INFLACIÓN 2010	INCREMENTO REAL 2010	INCREMENTO SALARIAL 2009
5.5%		3.3%	2.2%	5.3%

Fuente: Cuadernillo del Consejo Nacional de Autoridades Educativas.

De acuerdo a lo anterior, con la distribución propuesta en el FAEB para 2010 se afecta negativamente a los estados con mayor índice de marginación como lo son Guerrero, Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Hidalgo y San Luis Potosí.

Con la distribución del FAEB para 2010, 18 estados recibirán sólo el 5.5 por ciento de incremento: Veracruz, Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Queretaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas. 13 estados se benefician con incrementos mayores al 5.5 por ciento: estado de México, Guanajuato, Jalisco, Puebla, Nuevo León, Chihuahua, Baja California, Yucatán, Sonora, Sinaloa, Durango y Tabasco.

Las entidades federativas de México, Guanajuato, Jalisco, Puebla, Nuevo León, Chihuahua y Baja California, tienen una diferencia positiva respecto a su participación porcentual en el FAEB de 2009, que suman mil 203.9 millones a costa de restarle ese monto a 24 entidades.

Mientras tanto, Yucatán, Colima, Baja California Sur, Campeche, Aguascalientes, Tlaxcala, Sonora, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tamaulipas, Zacatecas, Sinaloa, Durango, Tabasco, Coahuila y Veracruz tienen una diferencia negativa respecto a su participación porcentual en el FAEB, de las que 10 son entidades con muy alto grado de marginación.

Por tanto, la **propuesta de solución para la actual distribución del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal**, que afecta a las entidades con mayor índice de marginación, consiste en incorporar el factor de **marginación de la población**.

De este modo, se propone modificar el término de **matrícula** que se contiene en el artículo 27 de la Ley de Coordinación Fiscal en los párrafos 14, 15 y 19, por el término de **población en edad escolar**, a fin de corregir la inequidad y exclusión que propicia la matrícula, al no considerar toda la demanda real de educación básica.

Esto es así, en virtud de que uno de los problemas de la fórmula que se aplica, es que los datos que se utilizan al momento del cálculo no corresponden a 2010 sino a 2009. Es decir, que no se cuenta con el monto real del FAEB al cierre de 2009, además de que el informe presentado por la SEP donde precisa una matrícula de 25 mil 603.6 millones es hasta mediados de 2009 a nivel educación básica.

No se considera el nivel de analfabetismo que se desarrolla en el informe presentado, tampoco se consideran los incre-

mentos a primer año a nivel preescolar, primaria y secundaria, sólo se da un estimado de ingresos para 2010, sin dar cifras reales. Asimismo, sólo se hacen estimaciones de la inversión estatal en educación básica ejercida en 2009.

Por otro lado, respecto a la partida complementaria del FAEB contenida en el anexo 26 del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2009 y de 2010, no se les ha informado a las entidades federativas.

Aunado a lo anterior, la Secretaría de Educación Pública no ha informado ni emitido los lineamientos ni criterios para la distribución de la partida complementaria de referencia, publicada en su acuerdo 482.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos citados en el proemio de la iniciativa, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el cual se reforma el artículo 27 de la Ley de Coordinación Fiscal

Artículo Único. Se reforma el artículo 27 de la Ley de Coordinación Fiscal en los párrafos 14, 15 y 19 para quedar como sigue:

Artículo 27. El monto del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal se determinará cada año en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente, exclusivamente a partir de los siguientes elementos:

I. El Registro Común de Escuelas y de Plantilla de Personal, utilizado para los cálculos de los recursos presupuestarios transferidos a las entidades federativas con motivo de la suscripción de los acuerdos respectivos, incluyendo las erogaciones que correspondan por conceptos de impuestos federales y aportaciones de seguridad social; y

II. Por los recursos presupuestarios que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal se hayan transferido a las entidades federativas de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación durante el ejercicio inmediato anterior a aquél que se presupueste, adicionándole lo siguiente:

a) Las ampliaciones presupuestarias que en el transcurso de ese mismo ejercicio se hubieren autorizado con cargo a las previsiones para el Fondo de Aporta-

ciones para la Educación Básica y Normal, contenidas en el propio Presupuesto de Egresos de la Federación;

b) El importe que, en su caso, resulte de aplicar en el ejercicio que se presupueste las medidas autorizadas con cargo a las citadas previsiones derivadas del ejercicio anterior; y

c) La actualización que se determine para el ejercicio que se presupueste de los gastos de operación, distintos de los servicios personales y de mantenimiento, correspondientes al Registro Común de Escuelas.

Sin perjuicio de la forma y variables utilizadas para la determinación del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, la distribución de la totalidad de dicho fondo se realizará cada año a nivel nacional entre los estados, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$T_{i,t} = T_{i,t-1} + (FAEB_t - FAEB_{t-1}) (0.2C1_{i,t} + 0.5 C2_{i,t} + 0.1C3_{i,t} + 0.2C4_{i,t})$$

En donde:

$$C1_{i,t} = \frac{B_{i,t}}{\sum_i B_{i,t}}$$

y

$$B_{i,t} = \left(\frac{FAEB_{t-1}}{P_{N,t-1}} - \frac{T_{i,t-1}}{P_{i,t-1}} \right) P_{i,t-1}$$

El coeficiente C1i,t se calculará para cada estado solamente cuando Bi,t sea positivo, de lo contrario será cero. De la misma forma, la sumatoria será solamente sobre aquellos estados para los que Bi,t sea positivo. Ningún estado recibirá, por concepto del 20 por ciento del incremento del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, más recursos de los necesarios para cerrar su brecha de gasto federal por alumno. Es decir, en un año determinado un estado no podrá recibir más de Bi,t por este concepto. De haber un sobrante del citado 20 por ciento se repartirá entre todos los estados de acuerdo al segundo coeficiente.

$$C2_{i,t} = \frac{P_{i,t-1}}{\sum_i P_{i,t-1}}$$

$$C3_{i,t} = \frac{IC_{i,t-1} P_{i,t-1}}{\sum_i IC_{i,t-1} P_{i,t-1}}$$

$$C4_{i,t} = \frac{\frac{G_{i,t-1}}{FAEB_{i,t-1}}}{\sum_i \frac{G_{i,t-1}}{FAEB_{i,t-1}}}$$

C1i,t, C2i,t, C3i,t y C4i,t son los coeficientes de distribución del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal de la entidad i en el año en que se realiza el cálculo.

Ti,t es la aportación del fondo a que se refiere este artículo, que corresponde al estado i en el año para el cual se realiza el cálculo y que no podrá ser menor a Ti,t-1 actualizada por la inflación del año inmediato anterior.

Ti,t-1 es la aportación del fondo a que se refiere este artículo que le correspondió al estado i en el año anterior para el cual se efectúa el cálculo.

FAEBt es el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal a nivel nacional determinado en el Presupuesto de Egresos de la Federación del año para el cual se efectúa el cálculo.

FAEBt-1 es el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal a nivel nacional en el año anterior para el cual se efectúa el cálculo.

Pi,t-1 es la **población en edad escolar** de educación básica que determine la Secretaría de Educación Pública para el estado i en el año anterior para el cual se efectúa el cálculo.

PN,t-1 es la **población en edad escolar** nacional de educación básica que determine la Secretaría de Educación Pública en el año anterior para el cual se efectúa el cálculo.

ICi,t es el índice de calidad educativa que determine la Secretaría de Educación Pública para el estado i en el año t.

Gi,t es el gasto estatal en educación básica del estado i en el año t, que determine la Secretaría de Educación Pública.

\sum_i es la sumatoria sobre todos los estados de la variable que le sigue.

En caso de que después de aplicar la fórmula anterior haya sobrantes en el fondo, éstos se distribuirán entre todos los estados de acuerdo a su proporción de **población en edad escolar** como porcentaje del total nacional; es decir, de acuerdo al segundo coeficiente de la fórmula.

La fórmula del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal no será aplicable en el evento de que en el año que se calcula el monto de dicho fondo éste sea inferior al obtenido en el año inmediato anterior. En dicho supuesto, la distribución se realizará en relación con la cantidad efectivamente generada en el año que se calcula y de acuerdo al coeficiente efectivo que cada estado haya recibido del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal en el año inmediato anterior.

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 de la honorable Cámara de Diputados, a 15 de abril de 2010.— Diputada María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

ARTICULO 4o. CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Araceli Vázquez Camacho, del Grupo Parlamentario del PRD

La que suscribe, diputada María Araceli Vázquez Camacho, integrante del Grupo Parlamentario del PRD en la LXI Legislatura con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4, párrafo IV, de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de cambio climático, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El clima del planeta está determinado en gran medida por la presencia natural en la atmósfera de gases de efecto invernadero (GEI) tales como dióxido de carbono (CO₂), metano (CH₄), óxido de nitrógeno (N₂O), y ozono (O₃). En cantidades apropiadas, los GEI ayudan a soportar la vida y los ecosistemas en la tierra, al mantener una temperatura relativamente constante que promedia alrededor de 15° C. Sin embargo, el incesante aumento de la población, y la consecuente actividad agropecuaria e industrial han provocado que billones de toneladas de GEI se descarguen en la atmósfera, alterando su balance e incrementando la temperatura global. A este efecto se le conoce como cambio climático.

El fenómeno del cambio climático es uno de los grandes desafíos que enfrenta la humanidad. En el caso de nuestro país, sus impactos ponen en peligro la vida, su calidad y los medios que la sustentan. Reducir sus impactos negativos demanda de todas las personas y todos los estados una reacción coherente y decidida en beneficio de la humanidad, en general, y de cada país en particular.

Los estudios científicos prevén el aumento de la magnitud y la frecuencia de fenómenos naturales hidrometeorológicos tales como huracanes, tormentas tropicales y depresiones que se traducen en inundaciones y/o períodos de sequía. Sus efectos en el país pueden ser:

1. La reducción de la disponibilidad, calidad y el agotamiento de las fuentes de agua;
2. La incidencia y cambios en la distribución geográfica y temporal de plagas, vectores, comensales, depredadores y enfermedades;
3. Las modificaciones espaciales en las zonas de vida y en las condiciones climatológicas normales;
4. Las alteraciones y bloqueos en los sistemas terrestres y marino-costeros.
5. El aumento de incendios forestales debido a las sequías;

6. La destrucción de infraestructura debido a inundaciones y deslaves;
7. La pérdida de cosechas y aumento de la inseguridad alimentaria;
8. La pérdida de espacios naturales y hábitats;
9. Impactos socio ambientales y económicos, principalmente en los sectores agrícola, ganadero y pesquero.

En la posmodernidad, la agudización de la desigualdad social en el ámbito geográfico (Norte-Sur; rural-urbano) y en el social (pobres-ricos; dueños-desposeídos) ha agudizado las contradicciones y ante una creciente escasez de recursos y la incapacidad del estado de mediar entre las fuerzas sociales y garantizar a los marginales un mínimo necesario, surgieron los debates acerca de la ética de la igualdad social, la equidad de género y los derechos humanos básicos como derechos inalienables de la vida, garantizados a cualquier persona en el planeta.

En esta coyuntura compleja se gestó el concepto de seguridad ambiental (ONU, 2002; Matthew y Gaulin, 2002; Brauch, 2004a/b y 2005a/b). Inició con el informe Brundtland y se consolidó a partir de la cumbre de río en 1992 y de Johannesburgo en 2002. Miedos, nuevas amenazas por desastres naturales, urbanización caótica, accidentes con productos industriales tóxicos y violencia doméstica y criminal produjeron cambios paradigmáticos en la visión del mundo, al intentar explicar las nuevas circunstancias. Destacan los cambios en el entorno natural (calentamiento global, desertificación, hoyo en la capa de ozono, contaminación de mares, ríos y lagos); en el social (pobreza, criminalidad, exclusión social, desigualdad, individualismo y competencia); en el político (división de poderes, estado de derecho, democracia electoral, legítimo ejercicio de la violencia, gobernanza, terrorismo, guerrilla, resistencia); y, en el cultural (consumismo, ideología del mercado, marcas, modas, pérdida de la diversidad cultural y de las lenguas autóctonas). Obligaron a científicos y políticos a ampliar la visión pesimista del mundo, donde la paz se definía como ausencia de guerras y donde el ejercicio unilateral de la fuerza física garantizaba la permanencia en el poder.

México está fuertemente expuesto a los más variados riesgos naturales, sociales, políticos y culturales. La compleja situación socio-ambiental puede agravarse rápidamente por los efectos del calentamiento global y la aguda desigualdad social.

La construcción de una reforma del estado en México necesariamente pasa por atender y discutir lo ambiental. Se está en la oportunidad de generar un nuevo pacto nacional, y construir un nuevo proyecto del presente, pero también del futuro.

Mediante la presente reforma se pretende impulsar una Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que asuma los vínculos de los derechos humanos y el medio ambiente, y que reconozca en el mismo texto constitucional al cambio climático como un asunto de seguridad nacional, un asunto de vida o muerte. Una reforma donde se reconozca que el desarrollo sustentable une el derecho al desarrollo y al de los principios de que toda persona tiene derecho a un ambiente seguro, saludable y ecológicamente sano, mediante la obligación estatal de establecer acciones, políticas y estrategias transversales para la adaptación y mitigación del cambio climático.

En ese sentido se debe promover una Constitución Política que sitúe la variable cambio climático con el mismo valor que variables como la social, la económica, la cultural y sustentable. Ninguna de ellas debe prevalecer sobre las demás. Se requiere una constitución de corte más ambiental y ecológica para México y, que mejor que introducir en la Carta Magna el término de cambio climático y responsabilizar desde el contexto constitucional la obligación del estado mexicano de asumir políticas transversales para combatir este fenómeno climático.

El derecho a un medio ambiente es considerado como uno de los derechos humanos de tercera generación; esto es, de carácter colectivo y difuso. La existencia misma de este derecho ha sido cuestionada, toda vez que se presentan dificultades para definirlo tanto a nivel sustantivo como procedimental. Si asumimos que existe tal derecho, y por lo tanto la posibilidad de reclamarlo, es necesario definir su objeto y evitar la confusión derivada de la multiplicidad de términos utilizada para acotarlo, entre ellos: sano, adecuado, limpio, decente, satisfactorio y/o equilibrado.

En el caso de México, el artículo 4o. de la Constitución Política se reformó en 1999 para incluir el texto: "Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar".

A nivel internacional, en 1972 la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, "Declaración de Estocolmo", reconoció que los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esencia-

les para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales.

El planteamiento que liga el deterioro del medio ambiente a la violación de los derechos humanos es relativamente joven, siendo aun la reciente la propuesta de considerar al cambio climático como un componente específico dentro de este marco.

Ante la magnitud y alcances de los efectos adversos del cambio climático, el pleno goce de los derechos humanos se vería directamente perjudicado. Ejemplo de ello son las comunidades destruidas por huracanes; la escasez de agua derivada de las frecuentes sequías; la migración de residentes de zonas inundadas por la elevación del mar; y la alteración de los patrones de cultivo afectando con ello los precios de granos y alimentos y, en consecuencia, la seguridad alimentaria de millones de personas.

Los países y comunidades más pobres son particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático en virtud de sus condiciones geográficas y su modesta capacidad de adaptación. Más aún, las vulnerabilidades existentes se ven exacerbadas por los efectos del cambio climático; ejemplo de ello son los grupos particularmente sensibles, como los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

Sin embargo, los efectos físicos del calentamiento del planeta no pueden clasificarse fácilmente como violaciones de los derechos humanos, en virtud de que los daños relacionados con el cambio climático rara vez pueden atribuirse a los actos u omisiones de determinados estados. En este sentido, es necesario que las normas y principios de derechos humanos informen y fortalezcan las medidas de política en el ámbito de cambio climático desde la óptica constitucional, y que se realicen estudios más detallados y recopilen mayores datos a nivel nacional a fin de evaluar el impacto del cambio climático en los derechos humanos.

Ante los fenómenos hidrometeorológicos extremos, la creciente degradación de los ecosistemas, el menoscabo a la salud y la pérdida de vidas humanas, es evidente que el cambio climático representa una seria amenaza para el pleno disfrute de los derechos humanos. A lo anterior se suma la capacidad acumulativa y persistente de los gases efecto invernadero en la atmósfera, lo cual no sólo afecta a las generaciones presentes, sino también a las futuras.

Por las anteriores consideraciones, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 4, párrafo IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4.

...

...

...

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. El Estado tiene la obligación de establecer las políticas, estrategias y acciones transversales para la adaptación y mitigación del cambio climático.

La ley establecerá los medios e instrumentos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Transitorio

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

Diputada María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

LEY PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS

«Iniciativa que reforma el artículo 5 de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas, recibida de la diputada María Araceli Vázquez Camacho, del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 9 de junio de 2010

La que suscribe, María Araceli Vázquez Camacho, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXI Legislatura, con fundamento

en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos y Mexicanos; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 5 de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En la actualidad, la trata de personas o el tráfico de seres humanos se conoce como la nueva esclavitud. Esta nueva esclavitud es novedosa porque está prohibida legalmente. Se ha producido principalmente por causas económicas y como consecuencia del aumento de la población mundial.

La legislación mexicana prevé la conducta de trata de personas. A la fecha, 25 legislaciones anotan de diferente forma la conducta de trata de personas.

El Distrito Federal es la única entidad federativa en donde se ha dictado una sentencia condenatoria por el delito de trata de personas. La Séptima Sala del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal ratificó la primera sentencia por trata de personas dictada contra un sujeto, quien obligó a una mujer a prostituirse en Puebla y el Distrito Federal.

Se trata de una condena de 10 años de prisión en contra de Omar Capilla Mastranzo, que originalmente fue impuesta por un juez penal el pasado enero, y ratificada por la referida sala, después que la defensa del inculpado la había apelado.

Este crimen, cuya dimensión crece día con día, exige de todos una actitud crítica, pero sobre todo de prevención y solidaridad con las víctimas, pues implica la violación de prácticamente todos los derechos humanos. En efecto, la trata de personas constituye un crimen infamante, pues en la redacción actual del tipo penal de la trata confluyen el secuestro, la violencia, la explotación, la violación sexual o prostitución forzada; en síntesis, es un crimen que atenta contra el libre desarrollo de la personalidad, lastima la dignidad humana y priva de la libertad a quienes son sus víctimas. La trata de personas es claramente una nueva forma de esclavitud.

Los integrantes de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no pueden escindir de esta realidad que lastima a la sociedad en general. Interesada en los temas relativos, se han emprendido esfuerzos

para atender de manera adecuada las situaciones que se derivan de la compleja descripción del tipo penal de trata de personas, que conduce en la práctica a una ineficiencia jurídica, un vacío en nuestra legislación.

El 23 de febrero se inauguró en las instalaciones de la Cámara de Diputados el foro de análisis sobre la legislación penal en materia de trata de personas, organizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Congreso de la Unión y Procuraduría General de la República.

En el foro, especialistas en el tema, legisladores federales y locales, comisiones de derechos humanos, académicos, servidores públicos y organizaciones de la sociedad civil discutieron el estado del arte de la legislación en materia de trata de personas. Una de las conclusiones fue la necesidad de revisar el tipo penal para hacerlo eficiente en su aplicación. Una posible solución del problema sería homologar en el territorio nacional el delito de trata de personas.

La Comisión Especial para la lucha contra la trata de personas de la Cámara de Diputados ha realizado actividades en relación a la creación de un nuevo cuerpo legal de aplicación general, en la República Mexicana. El esfuerzo es loable; pero es necesario acotar la mira, precisar el objetivo.

La conducta de trata, como se encuentra en la legislación federal vigente, incluye en su redacción conceptos que aluden a otras conductas, como el lenocinio o la corrupción de menores. El delito de trata de personas prevé en su redacción quinientas setenta y seis conductas. Es un delito complejo, afectado por demasiados verbos rectores. Principios como el de “exacta aplicación de la ley penal” han sido olvidados en la redacción del tipo penal. Otro principio penal, *in dubio pro reo*, dota de herramientas al postulante, quien frente al juez degrada el contenido de la conducta del agente y consigue desvirtuar la conducta de trata. Ejemplos de esto son los procesos que inician como delito de trata de personas y concluyen, en la sentencia, como lenocinio, abuso sexual... Hemos perdido de vista el elemento medular de la trata de personas.

El delito de trata de personas atenta se prevé con la clasificación de los delitos “contra el libre desarrollo de la personalidad”. La trata de personas no se limita al sexoservicio y los proxenetas; la trata de personas incluye también otras conductas como el trabajo forzado o prácticas análogas a la esclavitud. Pese a que el espíritu del legislador podría inferirse de la descripción conductual, no es suficientemente

clara. La descripción del delito debe ser clara para ser eficiente. Las cifras no mienten.

Del análisis de los tipos penales se extrae un elemento común en los tipos penales: el sometimiento, el forzar a un tercero. Es al someter a la otredad el momento en que se vulnera, en ocasiones hasta niveles cercanos a la destrucción, el bien jurídico tutelado: el libre desarrollo psicosexual.

Estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito muestran que la trata de personas podría alcanzar entre este año y 2015 ganancias similares a las que obtienen los traficantes de armas, acercándose rápidamente a los niveles alcanzados por los traficantes de estupefacientes y drogas ilegales. Es necesario definir acciones de mayor alcance para combatir las.

La redacción actual de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas es compleja e ineficiente. Con esta iniciativa proponemos una redacción del tipo penal que permite, en consideración al verbo rector previsto en el tipo penal, atender de forma eficiente el delito de trata de personas.

En razón de que el contenido de las conductas que se describen en el tipo es fundamental para determinar las modalidades del delito de trata de personas, no puede escindir de manera abrupta. Consideramos oportuno incluir el contenido de las modalidades en comento como agravantes del delito de trata de personas.

Por las anteriores consideraciones presento a esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforma el primer párrafo, se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo, y se recorre el segundo párrafo de la redacción actual del artículo 5 de la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas, para quedar como sigue:

Artículo 5. Comete el delito de trata de personas quien realice conductas que resulten en el menoscabo de la personalidad del sujeto pasivo con el objeto de someterla para obtener un beneficio para sí o un tercero.

1. Se aumentará la pena hasta en una tercera parte a

a) Quien cometa el delito de trata de personas para destinar a la víctima a trabajos o servicios forzados.

b) Quien promueva, solicite, ofrezca, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba, para sí o para un tercero a persona alguna con objeto de destinarla a trata de personas.

2. Se aumentará hasta en dos terceras partes a

a. Quien ejerza violencia física o psicológica en la comisión del delito de trata de personas.

b. Quien cometa el delito de trata de personas para destinar a la víctima a explotación sexual.

c. Quien cometa el delito de trata de personas para destinar a la víctima a esclavitud o servidumbre.

d. Quien cometa el delito de trata de personas para extirpar un órgano, tejido o sus componentes.

...

Transitorio

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

Dado en la sede de la Comisión Permanente, a 9 de junio de 2010.—
Diputada María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Derechos Humanos.

ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el primer párrafo del artículo 3o., y la fracción XXIX del Apartado A y el inciso c) de la fracción XI del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a la educación inicial y a las estancias infantiles, recibida de la diputada Araceli Vázquez Camacho, del Grupo Parlamentario del PRD

La que suscribe, María Araceli Vázquez Camacho, diputada por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución

Democrática a la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el primer párrafo del artículo 3o.; y la fracción XXIX del Apartado A y el inciso c) de la fracción XI del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La educación, como garantía individual, está prescrita la legislación en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, un nivel importante de la educación no se menciona en ese artículo. La educación inicial, despreciada por el sistema educativo nacional, no aparece en el documento fundamental. El sistema jurídico trata a los menores de edad de hasta cuatro años como paquetes, en razón de que se limita a apilarlos en las mal llamadas “guarderías”.

Las guarderías aparecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la fracción XXIX del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El servicio de guarderías, encaminado a la protección y al bienestar de los trabajadores y sus familias, es de utilidad pública y, conforme a la letra del documento fundamental, será comprendida en la Ley del Seguro Social, conforme a la legislación vigente, en el capítulo VII, “Del seguro de guarderías y de las prestaciones sociales”. De manera específica, en el artículo 206 se prescribe que los servicios de guarderías se proporcionarán a los menores a que se refiere el artículo 201 desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan cuatro años.

La legislación vigente deprecia la atención que debe darse a los menores de cuatro años: califica de manera distinta la “educación” que la atención que se da a los menores a que se refiere el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La actividad de guarda, propia de las *guarderías*, se limita al depósito de los infantes en un área específica. Para ofrecer mejor atención a la población de infantes es necesario establecer grupos con distintas edades. Es importante atender el tema del servicio que se da a los niños en el aula, los niños deben ser motivados a ser independientes, colaborar y ayudarse mutuamente. Espacios como el que se describe en este párrafo empoderan al menor, pues el niño escoge-

ría su trabajo de acuerdo con su interés y habilidad, traduciría a su entender los conceptos del material recibido, trabajaría por el tiempo que quisiera en los proyectos o materiales escogidos, marcaría su propio paso o velocidad para aprender y hacer de él la información adquirida, descubriría sus errores a través de la retroalimentación del material, el aprendizaje se reforzaría por medio de la repetición de una actividad e internamente el niño recibiría la sensación de éxito; trabajaría donde se sienta comfortable, donde se mueva libremente y hable en voz baja sin molestar a los compañeros.

La estructura de pensamiento del individuo se consolida en los primeros cinco años de vida. La carga neuronal y su temperamento marcarán su futuro en esta etapa. Precisamente el niño aprende a hablar, a caminar, a interrelacionarse con otros y con su ambiente, y es el periodo que en que el Estado evade su obligación de garantizar la educación del individuo. Deben diseñarse programas acordes con los periodos sensibles de desarrollo y capacidad del niño para motivarlos a aprender lúdicamente a explorarse y explorar su entorno, favoreciendo la repetición de actividades en categorías de periodos sensibles.

Es indispensable que el Estado intervenga en la creación de programas que favorezcan el aprendizaje del cuidado propio y del ambiente (limpiar zapatos, fregar, etcétera). El segundo eje, no menos importante, es que el Estado incorpore la organización de programas para padres, a fin de favorecer su participación en el proceso de aprendizaje de sus hijos y de ellos mismos.

Por lo general, en las guarderías la educación inicial se subsume a la preescolar. Equivocadamente, la atención que se da a los niños menores de cuatro años se califica de guarda. Los niños no son paquetería para ser “guardados”. Los niños deben considerarse seres competentes, alentados a tomar decisiones importantes.

La educación inicial no es considerada tal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Si bien el artículo 3o. indica que “todo mexicano tiene derecho a recibir educación”, el Estado se limita a impartir la educación preescolar, primaria y secundaria. La educación inicial no figura como parte del derecho fundamental de todo mexicano a la educación. No es extraño que deficiencias como la que existe en la legislación mexicana devengan tragedias, como la que se suscitó en la Guardería ABC, SC, el 5 de junio de 2009, en Hermosillo. Sonora. Sería irresponsable condenar al soslayo la trágica experiencia. La

LXI Legislatura tiene la responsabilidad y la oportunidad de salvar vidas, a través de la prevención que el poder de la acción legislativa representa. Es necesario insertar la educación inicial en la legislación mexicana como la primera etapa formativa del infante.

Pese a que hay un programa nacional de educación inicial, en general podemos afirmar que en las instituciones que dependen de salud pública (Instituto Mexicano del Seguro Social) y de la Secretaría de Desarrollo Social (centros de desarrollo infantil, Cendi) encargadas de ofrecer este servicio no han operado centros donde se imparta educación inicial de calidad y que esté al alcance de los padres en la unidad.

En países desarrollados, un centro de educación inicial es un espacio donde personal capacitado enseña a los padres diferentes ejercicios de estimulación temprana motriz y psicológica en sus hijos de cero a cuatro años, se les enseña también a observar las emociones del niño y a atender los pequeños detalles que aparentemente no tienen importancia, pero que constituyen la suma de lo que será su personalidad.

En sociedades de primer mundo, una guardería se entiende como un establecimiento educativo, de gestión pública, privada o concertada (privada de gestión pública), que forma a niños de entre cero y tres años. Los encargados de supervisar a los menores son profesionales en el área de la educación temprana, educación preescolar o educación infantil y su trabajo consiste no sólo en supervisar a los niños y proveerlos de los cuidados necesarios de su edad como higiene, alimentación y el cuidado físico, sino también en alentarlos a aprender de manera lúdica mediante la estimulación de sus áreas cognitivas.

Como representantes del interés popular, los diputados a la LXI Legislatura debemos diseñar un método que atienda a las necesidades de los mexicanos conceptuando al individuo como un ente integral. Limitarnos a satisfacer las necesidades educativas del niño en etapas subsecuentes es limitar el interés público del Estado y de la encomienda que recae en el Congreso de la Unión.

Proponemos que se incorpore la educación inicial en el artículo 3o. constitucional. Dejar como está el artículo sería permitir que el Estado mexicano evada su responsabilidad al no considerar la educación inicial en el esquema de educación nacional.

Es pertinente destacar que, en un entorno de crisis especialmente intensa en los sectores financiero y económico, cuyo efecto se verificó tanto en el contexto internacional como el nacional, el Estado se ve obligado a recurrir a los particulares para prestar servicios que han sido su responsabilidad exclusiva durante aproximadamente 50 años. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 4o. faculta a particulares, en la modalidad de subrogación, para prestar el servicio de guarderías. Esta declaración, inscrita en la máxima ley, evoca a la memoria de 49 niños, cuyos proyectos de vida fueron truncados; destruyendo sus garantías, en una institución que depende del gobierno. La pila de errores comienza en la comprensión insuficiente y equívoca de esta etapa de desarrollo en la formación del infante, falta de mecanismos de control constitucional, el agravante de corrupción e impunidad...

El cambio que se propone respecto al artículo 3o. no implica necesariamente un impacto presupuestal. Con la presente iniciativa no se propone que el Estado construya infraestructura; el espíritu de la propuesta consiste en que el Estado, a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), dote de planes de estudio y programas a los centros de educación inicial, públicos o privados, dirigidos a cumplir la garantía de educación de los niños en su primera etapa formativa. Son necesarios también planes y programas de estudio dirigidos a los padres de familia y al personal responsable de la educación de los niños.

La SEP dará seguimiento y evaluará la operación y el cumplimiento de los objetivos de dichos planes.

Proponemos que en el artículo 123 constitucional el término *guardería* sea modificado por *estancia infantil* ya que, como se ha mencionado, en las mal llamadas "guarderías" no sólo se almacenan infantes. Los niños mexicanos cuyos padres contratan el servicio de guarderías deben recibir no sólo protección, guarda, sino también educación.

Su creación se debe a la necesidad del cuidado de bebés en sociedades modernas donde tanto el padre como la madre trabajan y no tienen familiares cerca o disponibles para hacerse cargo del bebé.

La educación inicial debe ser considerada el servicio educativo que se presta a niños menores de cuatro años de edad, con el propósito de potenciar su desarrollo integral. El desarrollo debe entenderse como un proceso integral que estudia la percepción, el pensamiento, la lengua y todas las capacidades del ser humano y lo entienda como el

producto de la interrelación entre unidades. Es importante favorecer que el desarrollo tenga lugar en un ambiente educativo y afectivo, que permitirá al niño adquirir una cultura, entendida como la sumatoria de habilidades, hábitos, y valores, así como el poder para desarrollar su autonomía, creatividad y actitudes necesarias en el desempeño personal y social.

La educación es un derecho de los niños; además, se puede ver como una oportunidad de los padres de familia para mejorar y enriquecer sus prácticas de crianza para elevar su calidad, sin olvidar también el compromiso del personal docente y de apoyo para cumplir los propósitos que se hayan planeado.

Con la educación inicial se garantiza un desarrollo armónico del individuo menor de cuatro años. Se cuenta con un programa pedagógico y su operación compete a todos los adultos que se relacionan y ejercen una influencia en los menores, pueden ser sus familiares o personal especializado en educación. Se brinda en dos modalidades: escolarizada y no escolarizada. La escolarizada se ofrece a través de los Cendi, donde se da atención a los hijos de madres trabajadoras y padres trabajadores de núcleos urbanos. La modalidad no escolarizada que se maneja en el instituto no requiere instalaciones, pues es un programa dirigido a la capacitación de padres y de madres para que eduquen adecuadamente a los hijos. Dicho programa se opera esencialmente en comunidades rurales, urbano-marginadas e indígenas.

La educación inicial tiene gran importancia porque no sólo propende hacia el desarrollo cognitivo del ser humano, sino que intenta desarrollar las demás potencias (emocional, habilidades, valores...), las cuales han sido condenadas al soslayo.

La educación se inicia con el nacimiento. En el sistema actual podríamos ubicar niños inmaduros, en distintos grados de inmadurez, que se manifiesta en la dependencia de la madre. La educación inicial tiene como objetivo principal estimular al niño para que su proceso de maduración sea el más adecuado y se pueda adaptar a su nuevo ambiente, donde tendrá que enfrentarse con distintas situaciones, como el proceso de socialización y el de educación.

A través de la educación inicial no sólo se mejoran las capacidades de aprendizaje del niño, sus hábitos de higiene, salud y alimentación, sino también la formación de valores, actitudes de respeto, creatividad y responsabilidades en

distintas tareas a lo largo de su vida, que se reflejarán en las posteriores etapas de ésta.

Los integrantes de la LXI Legislatura nos dolemos por la muerte de los menores que desde el evento fatal que tuvo lugar en la Guardería ABC y, en cumplimiento de las obligaciones que representa la distinción que nos ha hecho el electorado con su voto, debemos aprovechar la oportunidad que la historia nos da para proteger a los niños cuyos padres reciben actualmente el servicio de guardería. Nuestro deber se subraya en razón de que nuestra acción como legisladores protegerá también a los hijos de mexicanos que todavía no han sido alumbrados. Los niños de los Estados Unidos Mexicanos no son objetos inanimados para que se les “guarde”; son seres humanos, educandos, con potencias y necesidades específicas. Los diputados a la LXI Legislatura no podemos permitir que la ley los siga tratando como cosas.

Es necesario reformar el primer párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que el Estado imparta la educación inicial y ésta se considere parte de la educación básica obligatoria.

Es necesario que el Estado, a través del Ejecutivo federal, determine los planes y programas de estudio de la educación inicial.

Es necesario reformar la fracción XXIX del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y eliminar el término *guarderías*, en razón de que el concepto violenta la naturaleza humana y potencial de los menores de cuatro años, y utilizar en su lugar la expresión “estancias infantiles”, que describe de mejor manera la etapa formativa a que se hace referencia.

Es necesario reformar el inciso c) de la fracción XI del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para eliminar el término *guarderías*, en razón de que, como se argumentó, el concepto violenta la naturaleza humana y potencial de los menores de cuatro años, y utilizar en su lugar la expresión “estancias infantiles”, que describe de mejor manera la etapa formativa.

Quizás si los mexicanos dejamos de tratar a los menores como paquetes, objetos de guarda, tendremos los elementos para evitar que tragedias como la acaecida el 5 de junio de 2009 en Sonora.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantista por vocación, no puede abrigar en su contenido la discriminación de que son objeto los menores de cuatro años, al limitar su educación a ser “guardados”. Los menores de edad de hasta cuatro años son individuos, no paquetes, con derecho a recibir educación, en respeto de sus facultades y, sobre todo, de su calidad humana. Es necesario que el criterio constitucional se modifique para validar con acciones la garantía de educación de todos los mexicanos. Los infantes menores de cuatro años merecen recibir una atención de mejor calidad; merecen más que ser “guardados”: merecen ser educados.

Por las anteriores consideraciones presento a esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforman el primer párrafo y la fracción III del artículo 3o., así como la fracción XXIX del Apartado A y el inciso c) de la fracción XI del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Distrito Federal y municipios– impartirá educación **inicial**, preescolar, primaria y secundaria. La educación **inicial**, preescolar, primaria y la secundaria forman la educación básica obligatoria.

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo federal determinará los planes y programas de estudio de la educación **inicial**, preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la república. Para tales efectos, el Ejecutivo federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale.

Artículo 123. ...

A.

...

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vi-

da, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de **estancias infantiles** y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares...

...

B.

...

La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

...

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a los hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de **estancias infantiles**.

...

Transitorio

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

Dado en la sede de la Comisión Permanente, a 25 de agosto de 2010.—
Diputada María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

LEY GENERAL DE ADAPTACION Y MITIGACION AL CAMBIO CLIMATICO

«Iniciativa que expide la Ley General de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, a cargo de la diputada María Araceli Vázquez Camacho, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita diputada federal María Araceli Vázquez Camacho a nombre del Grupo Parlamentario del PRD a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentamos ante esta soberanía popular, iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley General de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La sociedad mundial contemporánea enfrenta el reto mayúsculo consistente en desarrollar una pronta capacidad de adaptación y transformación a los efectos del Cambio Climático y a su vez mitigar las causas que han dado origen a este fenómeno.

Nuestro país es parte de este esfuerzo desde hace 17 años toda vez que signó y ratificó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático haciendo constar en el ámbito internacional su consentimiento para obligarse a cumplir con los lineamientos establecidos en este tratado como Parte del Anexo 1 de la Convención.¹

El Cambio Climático en términos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático está definido como “cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables”. Sus efectos amenazan no solo a la economía y a la estabilidad social, sino la base de recursos y los procesos ecológicos que sustentan la vida en México y en el planeta. El Cambio Climático es un problema que afectará al desarrollo de todos los sectores socioeconómicos del país y del mundo.

En México los efectos del Cambio Climático de manera directa o indirecta vulneran a millones de habitantes y arrojan

pérdidas materiales que se cuantifican en miles de millones de pesos.

A pesar de todo lo anterior en nuestro país priva la ausencia de un marco jurídico que regule, fomenta posibilite y ordene políticas públicas orientadas hacia la implementación de acciones de adaptación y mitigación al Cambio Climático. Por ello, es que se propone la creación de una Ley que de manera general establezca las políticas, estrategias programas y acciones de la adaptación y mitigación al Cambio Climático, mediante una norma general, abstracta y obligatoria.

Un logro incuestionable de la ciencia es haber demostrado los efectos de las crecientes concentraciones en la atmósfera de gases de efecto invernadero y sus consecuencias para la vida y para la sustentabilidad del planeta.

En ese sentido es que desde 1997, en el marco de la Tercera Conferencia de las Partes (COP-3) celebrada en Kyoto, Japón fue adoptado el denominado Protocolo de Kyoto. El Protocolo no estableció compromisos de reducción para los países en desarrollo, como México en función del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas. Lo que hace el Protocolo además de compartir los objetivos de la Convención sobre el Cambio Climático es comprometer a las Partes del Anexo I a cumplir, en lo individual, metas legalmente vinculantes para limitar o reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero. Estas metas representan una reducción en sus emisiones de gases de efecto invernadero de por lo menos 5% respecto de los niveles de 1990, a cumplirse durante el periodo 2008 a 2012.²

El Cuarto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés)³ presentado en el año 2007 es crucial. El IPCC colocó en su punto final el debate sobre la influencia humana en el clima, ya que señala, que la mayor parte del calentamiento global observado durante el siglo XX se debe al aumento en las concentraciones de gases de efecto invernadero causado por el hombre.

El IPCC presentó conclusiones muy preocupantes; plantea que de seguir la tendencia actual en la emisión de los gases de efecto invernadero, en el año 2100 la concentración global de CO₂e (dióxido de carbono equivalente) podría ser de entre 540 y 970 partes por millón. Para poner esto en perspectiva, debe recordarse que la concentración en el año 2008 fue de 385 partes y en la época preindustrial –cuando las actividades productivas se basaban en el trabajo huma-

no y no en maquinas que consumían combustibles fósiles—era de tan sólo 280 partes por millón (antes del año 1750).

Este incremento de la concentración de los gases de efecto invernadero afectará también la temperatura, se prevé que para la última década del siglo XXI la temperatura promedio mundial podría aumentar entre 1.8 y 4 °C.

La ciencia del clima identifica que nuestras emisiones de gases de efecto invernadero deben lograr un objetivo único: mantener el aumento de la temperatura promedio del mundo (respecto de los niveles preindustriales por debajo del 2o C. Para ello se ha identificado en unos 450 partes por millón de CO₂e el nivel de acumulación de gases de efecto invernadero sobre el cual podría evitarse un mayor aumento de temperatura.

Conforme al citado Cuarto Informe de Evaluación del IPCC, en el caso de América Latina, algunos de los principales efectos de los incrementos en la temperatura son:

“En las zonas más secas, se espera que el Cambio Climático provoque la salinización y desertificación de la tierra agrícola. Se prevé la disminución de la productividad de algunos cultivos importantes y de la ganadería, con consecuencias adversas para la seguridad alimentaria.

Se espera que la subida del nivel del mar aumente los riesgos de inundación en zonas bajas. Se prevé que el aumento de la temperatura marina en superficie debido al Cambio Climático tenga efecto adverso en los arrecifes de coral mesoamericano y cambie la ubicación de los bancos de peces en el sudeste del Pacífico.

Se prevé que los cambios en las pautas de las precipitaciones y la desaparición de los glaciares afecten significativamente a la disponibilidad de agua para consumo humano, la agricultura y la generación de electricidad.”⁴

Los impactos económicos y sociales del Cambio Climático son graves. En el informe de Nicholas Stern, ex vicepresidente del Banco Mundial y asesor económico del gobierno del Reino Unido señala que de no hacer nada, el costo y riesgo total del Cambio Climático equivaldrá a la pérdida de un mínimo de 5 por ciento anual del Producto Interno Bruto (PIB) global, de ahora en adelante. Si se toma en cuenta otros riesgos y consecuencias más amplios, los cálculos de los daños que se producirían aumentarían a un mínimo de 20 por ciento del PIB.⁵

En el caso específico de México, en el año 2009, con el apoyo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, e inspirado en el ya citado informe Stern se realizó el estudio “Implicaciones Económicas del Cambio Climático en México”.⁶ Según este estudio, los costos del Cambio Climático para México en el 2050 (esto es, cuánto deberíamos pagar en el futuro por no tomar medidas ahora para enfrentar este problema) irían de 4.2 a 15.3% del PIB nacional en función de la pérdida de producción agropecuaria, menor disponibilidad de agua, deforestación, efectos en la salud y pérdida de biodiversidad; mientras que los costos de mitigación serían de entre 0.56 y 5.6% del PIB.

Esta información se corrobora, con otro documento de gran importancia, que es la Cuarta Comunicación Nacional de México ante la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, Dicho trabajo fue presentado en el marco de la Cumbre de Copenhague en diciembre de 2010, en él se ratifican graves escenarios para el país, en donde destacan: la situación crítica en algunos estados del país por falta de agua; el incremento en las zonas de distribución y en el número de casos de dengue; así como la disminución paulatina de la biodiversidad en amplias zonas del centro y norte del país.

Conforme a la mencionada Comunicación Nacional, las emisiones de gases de efecto invernadero de México, en base a los resultados del Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (INEGEI) para el 2006 se estimaron en 709 millones de toneladas en unidades de bióxido de carbono equivalente (CO₂e). Esto representa un incremento del 40% respecto al año base 1990.

La categoría de Energía prevalece como la principal fuente de emisiones de gases de efecto invernadero, en donde el consumo de combustibles fósiles para la generación de energía y el transporte predomina como fuentes clave de emisión.

En el marco de los compromisos suscritos por México en la Convención Marco, el 25 de abril de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, que hasta ahora es integrada por nueve secretarías de estado. Debe señalarse, que en esta iniciativa de Ley se fortalece dicha Comisión con la incorporación de nuevas instituciones a la misma; la creación de su Secretaría Ejecutiva como una unidad administrativa adscrita a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; así como la incorporación de

facultades de gran importancia como es el elaborar y coordinar la instrumentación del Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático y las demás acciones a que se refiere esta Ley en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático, en los ámbitos nacional y regional;

En la última semana de mayo del 2007, la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático del gobierno federal, presentó la Estrategia Nacional de Cambio Climático, como una respuesta del “Poder Ejecutivo Federal en relación con la mitigación del Cambio Climático y la adaptación a los efectos adversos del mismo.”⁷

La Estrategia es sin duda alguna un documento básico, en donde se tiene entre otros aspectos un diagnóstico sobre los impactos del Cambio Climático en su nivel global, como de país. Identifica y enumera diversas líneas de acción y oportunidades para la mitigación y adaptación en distintos temas relacionados con el Cambio Climático. Sin embargo, carece de metas concretas y calendarios específicos, de los recursos presupuestales para implementar todas estas acciones y oportunidades, así como del grado de responsabilidad de las distintas instituciones involucradas, que seguramente tienen que vincularse a acciones de reformas al actual marco legal del país. En esta iniciativa de Ley se propone desarrollarla como un instrumento fundamental para la planeación del mediano plazo en la adaptación y mitigación al Cambio Climático.

En el caso de México, el Poder Ejecutivo Federal presentó a fines del mes de agosto de 2009 en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se aprueba el Programa Especial de Cambio Climático (PECC) 2009-2012, como principal instrumento del Gobierno Federal ante este tema tan candente. Al respecto y para dar continuidad al PECC, se establece en esta iniciativa de Ley, la obligatoriedad de que en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, cada seis años, al inicio de la correspondiente nueva administración federal, presente su Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

Sin duda alguna es un avance tener este documento ya publicado. Es cierto, que el PECC establece el pico máximo de emisiones de México para el 2012. Sin embargo, aún está pendiente el marco jurídico que haga vinculante dicha meta, más allá de ese año.

La meta a la que se aspira en el PECC en el largo plazo es, que México reduzca sus emisiones de gases de efecto in-

vernadero en un 50 por ciento al 2050 en relación con su volumen emitido en el año 2000 (643 millones de toneladas de CO_{2e}). Así México contribuiría para lograr una meta global de 450 partes por millón de CO_{2e}).

En esta iniciativa de Ley, se considera, que México debe asumir el compromiso de reducir 30% sus emisiones para 2020, con respecto a las emisiones del año 2000. Esto significa reducir 259 millones de toneladas de CO_{2e} para 2020 con respecto a lo que se emite hoy en día. Lo anterior haría posible reducir el 50% de sus emisiones al 2040, respecto a los niveles de emisiones de compuestos de efecto invernadero de 2000. Posterior al año 2040 las emisiones del país no deberán ser mayores al objetivo propuesto.

Dicha reducción es posible, para ello, puede consultarse por ejemplo el informe del Banco Mundial titulado “México: Estudio sobre las disminuciones de emisiones de carbono (MEDEC)”. Este estudio fue realizado por los especialistas y consultores del Banco Mundial T. Johnson, C. Alatorre, Z. Romo y F. Liu. y puede ser encontrado en la página electrónica de dicho organismo (worldbank.org).

En el mismo sentido, y dado que la categoría de Energía prevalece como la principal fuente de emisiones de gases de efecto invernadero en el país, se debe analizar las posibilidades de un nuevo modelo que armonice las necesidades de energía para el país y la realidad del Cambio Climático.

Bajo esa premisa, y para atender a los objetivos propuestos de mitigación, en la presente iniciativa de Ley se desarrolla el planteamiento de política de mitigación al Cambio Climático para el país. Entre los trabajos que fundamentan las propuestas de la iniciativa de Ley, se puede citar el estudio de la Universidad de Stanford, referido en un artículo de M. Jacobson y M. Delucchi⁸ en donde se clasificó los sistemas de energía según sus repercusiones en el Cambio Climático, la agricultura, la biodiversidad y otras áreas objeto de preocupación. Las opciones mejores fueron la energía eólica, la solar, la geotérmica, la de mareas y la hidroeléctrica, basadas, respectivamente en el viento, luz solar, el calor interno de la Tierra, la fuerza mareal y los saltos de agua. Se abrevian de manera conjunta VAS, en referencia a los recursos básicos: viento, agua y sol.

En el citado estudio, la energía nuclear, el carbón con captura de carbono y el etanol resultaron opciones más deficientes, al igual que el petróleo y el gas natural. Además, se concluyó, que los vehículos de baterías eléctricas y los de pilas de hidrógeno recargados mediante opciones VAS eli-

minarían gran parte de la contaminación producida por el transporte.

De todo lo antes señalado se debe plantear como objetivo primordial lograr sustituir los combustibles fósiles por energías limpias y renovables.

Los ya citados Jacobson y Delucchi, proponen un plan para hacer que la energía mundial al cien por ciento provenga de recursos eólicos, hidráulicos y solares en el 2030. En su plan consideran tecnologías que se encuentran aplicadas o a punto de lograrse, sin incluir las que pudieran estarlo dentro de 20 ó 30 años.

Además, sólo tomaron en cuenta las técnicas cuyas emisiones de gases de efecto invernadero y contaminantes atmosféricos son casi nulas durante todo su ciclo vital, contando la construcción, la explotación y el desmantelamiento. Los autores señalan por ejemplo, que el etanol procedente de las fuentes más aceptables ecológicamente crea, cuando se quema en un vehículo, una contaminación atmosférica con los mismos niveles de mortalidad que la combustión de la gasolina. La energía nuclear ocasiona hasta 25 veces más emisiones de carbono que la eólica, si se tienen en cuenta la construcción del reactor, la refinación del uranio y los transportes. La captura y secuestro del carbono reduce las emisiones de dióxido de carbono de las centrales térmicas de carbón, pero aumenta la contaminación atmosférica y amplía los demás efectos deletéreos de la minería, el transporte y el procesado de carbón, puesto que debe quemarse más carbón para las fases de captura y almacenamiento. Análogamente, sólo consideran tecnologías que no presentan problemas importantes de eliminación de residuos o ligados al terrorismo.

Jacobson y Delucchi, plantean que para el año 2030 el mundo pueda lograr una máxima potencia de consumo energético en un instante dado de sólo 11.5 billones de watt (11.5 terawatt o TW), en la actualidad la potencia requerida es de 12.5 TW. Esta disminución sería posible al proveerse la energía totalmente de VAS, sin quema de combustibles fósiles ni de biomásas, con una mayor eficiencia energética de manera complementaria.

Conforme a los análisis de estos investigadores, resulta que los costos de la generación y la transmisión de esa energía serían inferiores que el costo extrapolado por kilowatt hora correspondiente a una energía fósil y nuclear.

Se consideran para la realización de dicho plan como obstáculo importante la escasez de ciertos materiales y la falta de voluntad política. Aquí se debe señalar, que México como país debe revisar su propia estrategia de energía, con base en este tipo de planes a nivel global. Finalmente, se sabe que México tiene un enorme potencial VAS, sobre todo no ha desarrollado en su magnitud real las energías del viento y del sol. La iniciativa de Ley se propone atender este tipo de planteamientos.

Debe comprenderse que existe una diferencia importante entre el objetivo simple de reducción de emisiones puntual para un año concreto, como hasta ahora se viene proponiendo, por ejemplo en México, y el mecanismo de los presupuestos de carbono. Esta idea se atiende de manera especial en la presente iniciativa de Ley, al hacer que los presupuestos de carbono sean un instrumento fundamental para la realización tanto de la Estrategia, como del Programa Nacional de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático.

El mejor ejemplo actual de una ley de cambio climático basada en presupuesto de carbono es la ley del Reino Unido (Climate Change Act). Escocia ha seguido pasos similares. La ley del Reino Unido fue promulgada el 27 de noviembre de 2008. Esta ley fomenta la transición paulatina a una economía baja en carbono, al introducir los mecanismos necesarios para garantizar una reducción de emisiones de gases de efecto invernadero a lo largo del periodo que contempla: 2008-2050

El presupuesto de carbono es el establecimiento de una cantidad global de toneladas de compuestos de efecto invernadero expresadas en toneladas de CO_{2e}, que se pueden emitir en un periodo de tiempo determinado por la totalidad de la economía o bien por un grupo social determinado, por un conjunto de actividades o de emisores.

Mientras que en el presupuesto de carbono se busca reducir de manera constante año a año las emisiones de gases de efecto invernadero, en el otro caso pueden disminuir en el año fijado de manera drástica, sólo para cumplir el objetivo anunciado, sin que esto signifique que a lo largo del tiempo no existan emisiones acumuladas, dado que los gases de efecto invernadero tiene un prolongado tiempo de persistencia en la atmósfera. Este volumen adicional puede ser finalmente fundamental en la lucha contra el Cambio Climático.

La utilidad del presupuesto de carbono reside en su capacidad para trasladar los compromisos específicos de reducción de emisiones a todos los sectores implicados de manera diferenciada. Con ello, se logra apreciar la contribución de cada sector al cumplimiento del objetivo global de reducción. Es necesario manifestar que se trata de un instrumento independiente de mecanismos de mercado, que es más una decisión política en su aplicación.

Es importante señalar, que un presupuesto de carbono de estas características, al establecer un perfil claro de las reducciones, así como su reparto entre los actores mediante asignaciones a cada uno, aporta una orientación inequívoca y un escenario de estabilidad a los sectores económicos. Además de informar sobre la cantidad total de compuestos de efecto invernadero acumulada en la atmósfera en el periodo considerado.

De igual manera, se dota a la lucha contra el Cambio Climático la prioridad que requiere al considerarlo como un tema transversal a toda la economía, que considera la máxima responsabilidad al gobierno. Además de rebasar el concepto tradicional de “objetivos de reducción de emisiones” a un concepto de “cantidad de emisiones máximas permitidas.”

Evidentemente es más económico tomar medidas desde ahora. La estimación de los costos económicos supone un escenario en que la reducción de emisiones en México se hace al mismo tiempo que la de los demás países. Si sólo México redujera sus emisiones, el incremento en la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera, y con ello el calentamiento global, seguiría prácticamente como hasta ahora.

En dicho sentido, el Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en su Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008 titulado “La lucha contra el Cambio Climático: Solidaridad frente a un mundo dividido.” señala que los costos de estabilización en 450 partes por millón de CO₂e representaría una cifra cercana a 1.6% del PIB mundial al año 2007 y 2030, que representa menos de las dos terceras partes del gasto militar del mundo. El mismo Informe comenta, que en el contexto de los países de la OCDE, donde el gasto público suele representar entre 30 y 50% del PIB, los exigentes objetivos de mitigación no parecen para nada imposibles de financiar, especialmente si es posible reducir los gastos entre ámbitos –como en el presupuesto militar y los subsidios agrícolas.

Sin embargo, a pesar de los compromisos que se asuman con las medidas de mitigación, el planeta avanza ya hacia un mayor calentamiento. Lo anterior se explica por los rezagos existentes entre la mitigación y sus resultados. Por ello, hay que adaptarse a lo inevitable.

No debemos de omitir el señalar, que las responsabilidades del Cambio Climático son diferenciadas, y que también existe una relación inversa entre la responsabilidad ambiental por el Cambio Climático y la vulnerabilidad ante sus efectos. Es decir, los países desarrollados, los que más carbono emiten a la atmósfera, son menos vulnerables ante el Cambio Climático. Mientras que el Cambio Climático está intensificando los riesgos y la vulnerabilidad que afectan a los pobres.

Los países desarrollados, ya están invirtiendo enormes sumas en la generación de infraestructura de protección contra el clima. Sin embargo, es evidente la desigualdad de capacidades entre países desarrollados y en vías de desarrollo para adaptarse al Cambio Climático.

El antes citado Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), recomienda que se debe proveer al menos 86 mil millones de dólares en financiamiento nuevo y adicional para la adaptación a través de transferencias de los países ricos a los pobres antes del 2016 a fin de proteger el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio e impedir reveses en el desarrollo humano después de 2015. Esto significa solo alrededor del 0.2% del producto interno bruto de los países desarrollados en 2015, cifra que asciende a casi una décima parte de lo que hoy destinan a gasto militar.

Lo que se trata con la adaptación es construir la capacidad de los pobres del planeta de resistir y recobrase ante un problema creado de manera principal por los países desarrollados del mundo. La adaptación es un ejercicio para limitar daños, los síntomas, solo podrán ser resueltos mediante medidas de mitigación.

Infortunadamente, el financiamiento multilateral de la adaptación sigue siendo mínimo con relación a las necesidades reales.

No solo hay que otorgar mayor financiamiento, también se debe transferir tecnología hacia los países en desarrollo, por ejemplo para cambiar las políticas energéticas, así como promover mayor cooperación internacional para frenar la deforestación.

Es necesario que nosotros como legisladores, empecemos a identificar estrategias, políticas e instrumentos en el ámbito de nuestras atribuciones, que permitan desarrollar medidas efectivas de acción sobre el Cambio Climático. Necesitamos avanzar en la búsqueda de soluciones, tanto desde el punto de vista de la adaptación como desde el ámbito de la mitigación a las causas y efectos del Cambio Climático, basada en las nuevas tecnologías, la eficiencia y el ahorro energético.

Como legisladores consideramos, que por la actual tormenta económica perfecta global no debe quedar relegado el tema del Cambio Climático de las prioridades de los gobiernos del mundo. Debemos insistir que el tema ambiental no debe sufrir un daño colateral por la actual crisis financiera a nivel mundial, esta crisis financiera es coyuntural, mientras que la ambiental es estructural, así que no se debe de posponer ningún tipo de acción efectiva al coste que sea necesario en la lucha contra el Cambio Climático. Si nuestro sistema económico no es sostenible, se nos presenta una oportunidad única para promover un modelo que nos permita transitar a un verdadero desarrollo sustentable.

El último evento que marcó el tema del Cambio Climático fue la Décimo Quinta Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se llevó a cabo del 7 al 19 de diciembre del 2009 en Copenhague, Dinamarca, en la que representantes de 194 Estados participantes, se reunieron con el propósito de asumir compromisos respecto al Cambio Climático. El objetivo fue decidir de manera vinculante los elementos claves para un nuevo Acuerdo Climático- Esto lamentablemente no fue alcanzado.

La próxima Décimo Sexta Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático será en Cancún, México. Esta Conferencia se realizará en unas cuantas semanas. Esta es una oportunidad de que México, como país anfitrión, mande desde su Congreso un claro mensaje de compromiso al impulsar una Ley General de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, que además propicie el nacimiento de Leyes locales de adaptación y mitigación al Cambio Climático en las entidades federativas del país, en estricto apego y respeto al artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Cambio Climático es inequívoco; lo que no se sabe con certeza es cuál será su verdadera magnitud. Representa un drástico aumento de la incertidumbre y, para enfrentarlo, se

necesitarán nuevos métodos de toma de decisiones legislativas. Por ello, la pertinencia, relevancia y vigencia de esta iniciativa de Ley General de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, que se propone para ser el instrumento legal que ordene, regule y gestione las acciones y medidas de adaptación y mitigación del Cambio Climático que requiere nuestro país.

Estructura de la iniciativa de Ley General de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

La presente iniciativa de Ley General de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático tiene una estructura sencilla y lógica, con una organización de ocho títulos que contienen 21 capítulos, uno de ellos con 11 secciones, 118 artículos y 18 artículos transitorios.

TÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES PRELIMINARES

Capítulo Único.

TÍTULO SEGUNDO

DE LOS PRINCIPIOS GENERALES, DERECHOS Y OBLIGACIONES EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO

Capítulo I. De los principios generales para la Acción Climática.

Capítulo II. Derechos y obligaciones en materia de Cambio Climático.

TÍTULO TERCERO

DE LA ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN EN MATERIA DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

Capítulo I. Distribución de Competencias y Coordinación.

Capítulo II. De las Atribuciones de la Cámara de Diputados.

Capítulo III. De las Atribuciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Capítulo IV. De las Atribuciones de la Secretaría de Gobernación.

Capítulo V. Del Sistema Nacional para la Adaptación y la Mitigación del Cambio Climático.

Capítulo VI. De la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático.

Capítulo VII. Del Consejo Científico de Cambio Climático.

Capítulo VIII. De las Comisiones Estatales de Cambio Climático.

TÍTULO CUARTO

DE LA POLÍTICA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

Capítulo I. De la Política Nacional de Cambio Climático.

Capítulo II. De las Políticas de Adaptación.

Capítulo III. De las Políticas de Mitigación.

Capítulo IV. De los Instrumentos de la Política Nacional de Cambio Climático.

Sección I. De la Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

Sección II. Del Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

Sección III. De los Programas Estatales, del Distrito Federal, Municipales y Delegacionales de Acción ante el Cambio Climático.

Sección IV. Del Inventario de Agentes Vulnerables.

Sección V. Del Fondo de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

Sección VI. Del Presupuesto de Carbono.

Sección VII. De los Mecanismos para un Desarrollo Limpio.

Sección VIII. Del Registro Público Nacional de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero.

Sección IX. Del Sistema de Comercio de Emisiones de Carbono.

Sección X. De las Normas Oficiales Mexicanas en Materia de Cambio Climático.

Sección XI. Del Sistema Nacional de Información sobre el Cambio Climático

TÍTULO QUINTO

DE LA INVESTIGACIÓN, LA CULTURA Y LA EDUCACIÓN SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO

Capítulo I. De la Investigación para el Cambio Climático.

Capítulo II. De la Cultura y Educación sobre el Cambio Climático.

TÍTULO SEXTO

DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO

Capítulo Único.

TÍTULO SEPTIMO

DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO

Capítulo Único.

TÍTULO OCTAVO

INSPECCIÓN Y VIGILANCIA Y MEDIDAS DE SEGURIDAD O DE URGENTE APLICACIÓN

Capítulo I. Inspección y Vigilancia.

Capítulo II. De las Medidas de Seguridad

Capítulo III. Sanciones Administrativas

ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

Contenido de la iniciativa de Ley General de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

En el **Título Primero**, con un sólo capítulo, se incluye el encuadre constitucional, objeto y definiciones de la Ley. En especial, el artículo primero, contextualiza el fundamento constitucional y el objeto de la Ley, mismo que se traduce en: 1) El establecimiento de las políticas, estrategias, programas y acciones generales de la adaptación y mitigación al Cambio Climático; 2) En la aplicación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático 3) En la distribución de las competencias entre la Federación, las entidades federativas y municipios, bajo el principio de concurrencia y 4) En la determinación de las bases y cauces para la participación de la sociedad civil en las tareas de adaptación y mitigación al Cambio Climático. En el artículo 2º. se señala, que la presente iniciativa de Ley, será supletoria de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y de otras Leyes relacionadas con la materia. En el artículo 3º. se indica que será de utilidad pública la formulación y ejecución de acciones de adaptación y mitigación al Cambio Climático. En un artículo cuarto se incorporan y definen 55 conceptos propios de la iniciativa.

El **Título Segundo** establece dos capítulos. El primero de ellos, referido a “los Principios Generales para la Acción Climática” y el segundo, contempla los “Derechos y Obligaciones en materia de Cambio Climático” de las ciudadanas y ciudadanos mexicanos.

Respecto al primer capítulo, la Ley establece una obligación social, de forma coactiva y sancionadora, por tanto actúa como principio condicionante de la acción que orienta la libertad de los individuos, por ello toda norma jurídica debe sustentarse en principios, siendo el caso de la presente iniciativa de Ley los siguientes: 1) El progreso económico, social, cultural y ambiental, 2) Respeto a los derechos humanos y prevalencia del interés colectivo, 3) El aprovechamiento de los recursos naturales, 4) El cumplimiento de la responsabilidad social del Estado y, 5) La modernización tecnológica y la descentralización administrativa a fin de mejorar la capacidad de respuesta de la administración pública federal, todos estos principios enfocados a la adaptación y mitigación al Cambio Climático. Todos los miembros de una sociedad niños, jóvenes adultos y ancianos, hombres y mujeres, tenemos obligaciones para cumplir, al igual que libertades para exigir.

En el capítulo segundo, se contemplan los “Derechos y Obligaciones en materia de Cambio Climático”, siendo en

consecuencia que las y los ciudadanos mexicanos tendrán entre otros derechos, el de participar en las comisiones de Cambio Climático que para tal efecto se constituyan en la entidad federativa correspondiente. Asimismo, los ciudadanos tendrán el derecho de ser informados y presentar todo tipo de quejas y denuncias en materias relativas al Cambio Climático. Para hacer coherentes y armónicos los temas de medio ambiente y Cambio Climático con el de los derechos humanos, se establece como derecho de los gobernados la facultad de ejercitar las acciones colectivas, recientemente aprobadas por el Congreso de la Unión. Finalmente se dispone que independientemente de su nacionalidad, todos los habitantes y visitantes del país tengan la obligación de cumplir con las disposiciones de la presente Ley y respetar los lineamientos y determinaciones que se adopten en las diversas Comisiones de Cambio Climático.

El **Título Tercero** se divide en ocho capítulos, mismos que desarrollan la “Organización, y Administración en materia de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático”.

En el primer capítulo se presentan la “Distribución de Competencias y Coordinación” entre los tres órdenes de gobierno. En este capítulo se establecen las facultades de la federación, estados y municipios con una visión coordinada interinstitucional para la ejecución de acciones y medidas para la adaptación y mitigación al Cambio Climático.

Igualmente, se establece un segundo capítulo dedicado a “las Atribuciones de la Cámara de Diputados” donde de manera primordial se le otorga la facultad de aprobar y modificar la Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, para remitirla al Ejecutivo Federal para su promulgación en el Diario Oficial de la Federación, sin dejar de considerar las evaluaciones de los resultados derivados de las acciones y políticas establecidas en la Estrategia y en el Programa Nacional. En conformidad con la facultad en materia presupuestaria que posee la Cámara de Diputados se dispone destinar de forma equitativa al menos el 5% del monto de la recaudación federal participable y de los ingresos del gobierno federal al Presupuesto de Egresos de la Federación al ejercicio fiscal correspondiente, para las acciones de adaptación y mitigación al Cambio Climático.

En el capítulo tercero y cuarto, se determinan las “Atribuciones de las Secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Gobernación” respectivamente.

En el capítulo quinto se determinan las bases para el desarrollo “del Sistema Nacional de Adaptación y Mitigación

del Cambio Climático”, que tendrá por objeto definir, formular y promover la aplicación efectiva de la política de Estado para la mitigación y adaptación al Cambio Climático a través de los instrumentos de política previstos en esta Ley. El Sistema tendrá a su cargo la implementación, monitoreo, seguimiento y evaluación de la Política de Estado para la mitigación y adaptación al Cambio Climático, de la Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, el Programa Nacional y demás instrumentos que la integran. Este Sistema se compondrá por la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, el Consejo Científico de Cambio Climático, el Consejo Consultivo de Cambio Climático, el titular del Ejecutivo de cada uno de los Estados; el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y un representante designado de las Cámaras del Congreso de la Unión. El Sistema será presidido por el titular del Poder Ejecutivo Federal y contará con una Secretaría Técnica a cargo del titular de la Secretaría. En ausencia del titular del Poder Ejecutivo Federal, el o la titular de la Secretaría de Gobernación presidirá las reuniones del Sistema.

En el capítulo sexto se desarrolla la organización y atribuciones “de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático”. La Comisión tiene por objeto formular y coordinar las políticas de la Administración Pública Federal relativas al Cambio Climático, la cual tendrá las funciones que establezcan las disposiciones reglamentarias que deriven de esta Ley. La Comisión se integrará por los titulares de las Secretarías de Gobernación; de Relaciones Exteriores; de Marina; de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Energía; de Economía; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de Comunicaciones y Transportes; de Educación Pública; de Salud, y de Turismo. Será presidida por el Titular del Ejecutivo Federal y en su ausencia lo suplirán de manera rotativa los titulares de las Secretarías que la integran. En especial, la Comisión elaborará el Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático y las demás acciones a que se refiere esta Ley en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático, en los ámbitos nacional y regional. Igualmente será responsable de coordinar la instrumentación de este Programa.

En el capítulo séptimo se desarrolla el propósito, la organización y atribuciones “del Consejo Científico de Cambio Climático” que será el órgano colegiado, especializado e independiente en aspectos técnicos y científicos en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático. Se integrará por un conjunto de nueve personas de reconocido prestigio en materia de Cambio Climático. Para garantizar la plena

independencia del Consejo Científico sus miembros serán elegidos por la Cámara de Diputados o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Una de sus principales atribuciones es elaborar la Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, y remitirla a la Cámara de Diputados para su aprobación, así como presentar los informes correspondientes de sus resultados.

En el capítulo octavo, se establecen “las Comisiones Estatales de Cambio Climático” en cada una de las entidades federativas con la participación de integrantes de instituciones académicas, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales y empresariales, así como de entidades y dependencias de la administración pública de los tres órdenes de gobierno.

El **Título Cuarto** se refiere a “la Política Nacional de Cambio Climático”. Se compone de cuatro capítulos y 9 secciones en uno de éstos. Este título desarrolla los principios, criterios e instrumentos de la política nacional del Cambio Climático y de las políticas de adaptación y de mitigación.

En el capítulo primero “de la Política Nacional de Cambio Climático”, se establece que está se fundamenta en la Ley de Planeación, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales, así como las metas de sustentabilidad social, ambiental y económica relacionadas con Cambio Climático, incluyendo los objetivos, metas y líneas de acción para lograr la adaptación y mitigación al Cambio Climático. Se establece que el Sistema Nacional para la Adaptación y la Mitigación al Cambio Climático observará los principios de precaución, prevención, participación ciudadana, de desarrollo sustentable, y de las responsabilidades comunes, pero diferenciadas, adoptando para su aplicación de manera adicional diversos principios y criterios.

En el capítulo segundo “de las Políticas de Adaptación”, se determina que para enfrentar, prevenir, atenuar y transformar los efectos adversos del Cambio Climático el Sistema Nacional para la Adaptación y la Mitigación al Cambio Climático desarrollará de manera coordinada instrumentos específicos de diagnóstico, medición, planificación y desarrollo dirigidos a fundamentar la toma de decisiones y la instrumentación de políticas públicas de adaptación al Cam-

bio Climático. Se hace énfasis que las políticas públicas de adaptación al Cambio Climático estarán dirigidas a reducir las consecuencias adversas y a potenciar cualquier oportunidad de beneficio del Cambio Climático. El Sistema impulsará a través de la Estrategia y el Programa Nacional políticas de adaptación ante los efectos del Cambio Climático conforme a los siguientes criterios:

- I. El fortalecimiento de la resiliencia de los sistemas ecológicos, físicos y sociales;
- II. La identificación del grado de vulnerabilidad, tolerancia y capacidad de adaptación y transformación de estos sistemas y sus componentes;
- III. La instrumentación de un modelo indicativo que parta del diagnóstico micro regional o municipal hacia lo macro regional o nacional tomando como base los Atlas de Riesgo;
- IV. Generar un marco de evaluación y monitoreo de las acciones de adaptación, incluyendo la perspectiva de género y de derechos humanos;
- V. El desarrollo de escenarios climáticos regionales en México; y
- VI. Establecer mecanismos de atención rápida para afectados climáticos en apoyo de los planes de protección civil.

En dicho capítulo se señalan los componentes de los sistemas ecológicos, físicos y sociales que se consideran de manera primaria en las políticas de adaptación.

En el capítulo tercero “de las Políticas de Mitigación”, se establece que el Sistema Nacional para la Adaptación y la Mitigación al Cambio Climático impulsará a través de la Estrategia y el Programa Nacional políticas de mitigación de compuestos de efecto invernadero conforme a los siguientes criterios:

- I. Disminuir la intensidad de carbono de las actividades productivas y de servicio en el país, mediante prácticas de eficiencia energética;
- II. Sustituir de manera gradual los combustibles fósiles por fuentes renovables de energía;

III. Considerar tecnologías de mitigación de mínimo impacto y riesgo ambiental, e intrínsecamente seguras para la vida humana;

IV. Considerar de manera prioritaria tecnologías de mitigación cuyas emisiones de compuestos de efecto invernadero y contaminantes atmosféricos sean casi nulas durante todo su ciclo vital, contando la construcción, la explotación y el desmantelamiento; y

V. Considerar el desarrollo de acciones para el manejo sustentable de los recursos forestales, la captura de carbono y la conservación de los reservorios.

Es de gran relevancia señalar, que con base en la consideración III y IV, además de haberse presentado un análisis al respecto, no se considerarán en las políticas de mitigación a ser promovidas en esta iniciativa de Ley, las tecnologías de captura y secuestro de carbono, así como el uso de la energía nuclear.

En el capítulo cuarto se presentan los diez principales “Instrumentos de la Política Nacional de Cambio Climático,”. La importancia de considerar estos instrumentos es que así la Ley, tiene las herramientas para dejar de ser un instrumento de sólo aspiraciones en la materia, siendo los siguientes: 1) La Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático; 2) El Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático; 3) Los Programas Estatales, del Distrito Federal, Municipales y Delegacionales de Acción ante el Cambio Climático; 4) El Inventario de Agentes Vulnerables; 5) El Fondo de Carbono; 6) El Presupuesto de Carbono; 7) El Registro Público Nacional de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero; 8) El Sistema de Comercio de Emisiones de Carbono; y 9) Las Normas Oficiales Mexicanas en Materia de Cambio Climático.

En la sección primera se desarrollan las bases “de la Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático” es el establecimiento del marco institucional a corto, mediano y largo plazo que precisa los objetivos, metas y líneas de acción para lograr la adaptación y mitigación al Cambio Climático a través de:

- I. Identificar y proponer mediante presupuestos de carbono medidas de reducción de emisiones, así como desarrollar proyectos de mitigación;

II. Identificar y sistematizar la información de los agentes vulnerables al Cambio Climático y a su vez medir su grado de daño, perturbación, tolerancia, asimilación y transformación de los efectos del mismo a través de índices de vulnerabilidad y resiliencia a fin de generar políticas e inducir acciones para reducir las consecuencias adversas y potenciar cualquier oportunidad de beneficio; y

III. Proponer líneas de acción, políticas y estrategias, que sirvan de base para el Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático inscrito en el Plan Nacional de Desarrollo.

La Estrategia, tiene una temporalidad de mediano a largo plazo, ya que tendrá una proyección de al menos 24 años y deberá ser revisada y actualizada por el Consejo Científico cada tres años. La Estrategia debe incluir un diagnóstico de país y por entidad federativa de la situación en su primer año de referencia, respecto al grado de vulnerabilidad y las capacidades de adaptación y resiliencia al Cambio Climático y a las emisiones de compuestos de efecto invernadero, así como de la inserción de las acciones del país, dentro del escenario internacional.

La Estrategia debe contribuir al desarrollo sustentable del país. En especial, la Estrategia deberá vincular la política energética y la política ambiental del país. Esta Estrategia y la Estrategia Nacional de Energía deben ser instrumentos armonizados y congruentes entre sí, para que tengan prioridad proyectos de energía de bajas emisiones de carbono, de mínimo impacto y riesgo ambiental, e intrínsecamente seguros para la vida humana.

De suma relevancia es, que se propone que la Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático deberá vincularse al compromiso nacional voluntario, ya analizado, de realizar acciones de mitigación para alcanzar el objetivo de reducir el 30% de sus emisiones al 2020 y 50% de sus emisiones al 2040, respecto a los niveles de emisiones de compuestos de efecto invernadero de 2000. Posterior al año 2040 las emisiones del país no deberán ser mayores al objetivo propuesto.

En la sección segunda se sientan las bases para la realización del Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, El Programa será elaborado cada seis años en congruencia con la Estrategia y con el Plan Nacional de Desarrollo, una vez que éste se publique en el Diario Oficial de la Federación. El Programa Nacional integrará

los objetivos, las prioridades, las acciones y las metas cualitativas y cuantitativas suficientes y necesarias para identificar e implementar opciones en relación con los siguientes criterios:

I. Identificar y disminuir la vulnerabilidad del territorio nacional, regiones y localidades;

II. Fomentar capacidades de adaptación al Cambio Climático; y

III. Formular y ejecutar el presupuesto de carbono por seis años, para reducir las emisiones de compuestos de efecto invernadero en el territorio nacional, regiones y localidades.

El Programa Nacional incluirá la descripción de las acciones de adaptación y mitigación que se propone desarrollar, su ejecución en el tiempo y espacio, los resultados que se espera de las mismas y los recursos económicos requeridos para dicha ejecución. Dentro de las acciones se incluirán los proyectos de investigación y desarrollo sobre Cambio Climático. El Programa Nacional será de observancia obligatoria para las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, y deberá ser difundido al público.

Es importante señalar, que para su debida evaluación el Ejecutivo Federal remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en la primera semana de febrero de cada año el informe anual de avances y resultados del Programa Nacional. La Cámara de Diputados formulará en un plazo máximo de 30 días hábiles a partir de su recepción, y con la opinión del Consejo Científico de Cambio Climático, las consideraciones y observaciones que estime pertinentes con relación a este informe.

En la sección tercera, conforme al espíritu federalista y descentralizador de esta iniciativa, se establece que los gobiernos municipales y de las entidades federativas en el respectivo ámbito de sus competencias, tendrán la obligación de elaborar, promulgar y dar debido cumplimiento a los "Programas de Acción ante el Cambio Climático." Los Programas de Acción ante el Cambio Climático se realizarán con el objetivo de ser un instrumento para desarrollar la planificación e implementación de políticas públicas en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático en los distintos órdenes de gobierno, e identificar y disminuir la vulnerabilidad local y regional.

Uno de los instrumentos, que dará bases de certidumbre a las acciones de adaptación al Cambio Climático se presenta en la sección cuarta, es el “Inventario de Agentes Vulnerables”. En esta sección de la Ley, se establece que el Poder Ejecutivo Federal y los gobiernos de las entidades federativas, tendrán la obligación de elaborar y mantener actualizado el Inventario Nacional de Agentes Vulnerables y el Inventario Estatal de Agentes Vulnerables. Los Inventarios de Agentes Vulnerables del orden nacional y estatal se implementarán para la consecución de los siguientes fines y objetivos:

- I. Identificar y sistematizar a nivel nacional y estatal comunidades y elementos específicos del medio físico, natural y social con propensión a experimentar daños o perturbaciones a consecuencia de los efectos del Cambio Climático;
- II. Retroalimentar la información de los Atlas de Riesgo del orden municipal, estatal, regional y nacional;
- III. Generar un sistema de indicadores de vulnerabilidad que permitan orientar la toma oportuna de decisiones de carácter preventivo ante la ocurrencia de fenómenos climáticos; y
- IV. Generar un sistema de indicadores de resiliencia que permitan evaluar el nivel de impacto y transformación de los cambios y perturbaciones de los agentes vulnerados por los efectos del Cambio Climático.

En la sección quinta se establece “el Fondo de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático”. Este Fondo será el instrumento cuyo objeto será captar y canalizar recursos económicos para lograr los objetivos de la política de Cambio Climático, la Estrategia, el Programa Nacional y los Programas de Acción ante el Cambio Climático de las Entidades Federativas y Municipios. El Fondo operará a través de un Comité Mixto, en el habrá una representación equilibrada y proporcionada de los integrantes de la Comisión, de los Gobiernos de las Entidades Federativas, del Consejo Científico, del Consejo Consultivo de Cambio Climático, así como de un representante designado de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Como un instrumento fundamental en la Política Nacional del Cambio Climático destaca en la sección sexta el desarrollo del denominado “Presupuesto de Carbono”. Por Presupuesto de Carbono se entenderá el establecimiento de un límite de emisiones de compuestos de efecto invernadero

que se puede emitir en un determinado periodo de tiempo, bien para la totalidad de la economía del país o bien por un grupo de actividades, sectores o entidades territoriales. Su utilidad consiste en la capacidad para trasladar los compromisos específicos de reducción de emisiones a todos los elementos implicados de manera diferenciada. El Presupuesto de Carbono se considera un instrumento independiente de los mecanismos de mercado. Los objetivos de mitigación comprometidos en la Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático se tomarán como fundamento para la elaboración de los Presupuestos de Carbono correspondientes, tanto en la citada Estrategia, como en el Programa Nacional. Los objetivos fundamentales del Presupuesto de Carbono son:

- I. Proporcionar un camino claro a las instituciones, empresas y grupos sociales hacia una economía baja en emisiones de carbono, facilitando los mecanismos y recursos que permitan conseguir la reducción de emisiones necesarias en los plazos establecidos. Al mismo tiempo debe proporcionar certeza a inversores en tecnología de reducción;
- II. Atribuir responsabilidades claras en su gestión a cada una de las dependencias y entidades de la administración pública federal, de las administraciones públicas de las entidades federativas y de los municipios;
- III. Garantizar que los esfuerzos para cumplir las metas de mitigación de emisiones propuestos de manera general se repartan entre los generadores en función de su responsabilidad y de su potencial de reducción;
- IV. Proporcionar flexibilidad para alcanzar reducciones a los diferentes sectores de la economía a lo largo del tiempo;
- V. Proveer una estructura estable y concreta para la supervisión y evaluación del cumplimiento de las metas, así como la revisión periódica de las mismas; y
- VI. Diseñar un mecanismo de actuación y corrección de la trayectoria de las emisiones en caso de incumplimiento de las metas, con un sistema de penalización asociado.

En la sección séptima se presentan el procedimiento para validar y registrar los proyectos de “los Mecanismos para un Desarrollo Limpio” conforme a lo establecido en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kyoto. El propósito de los Me-

canismos para un Desarrollo Limpio es ayudar a los países no incluidos en el Anexo I de la Convención lograr un desarrollo sostenible y contribuir al objetivo último de ésta, así como ayudar a los países incluidos en el anexo I a dar cumplimiento a sus compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones contraídas en términos del artículo tercero del Protocolo de Kyoto. Se establece conforme a esta Ley que la Comisión Intersecretarial del Cambio Climático, deberá fungir como Autoridad Nacional Designada para los fines relativos a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kyoto. Se establece dentro de los requisitos para la validación y la solicitud de registro de proyectos de los Mecanismos para un Desarrollo Limpio, que los interesados deberán presentar a las entidades operacionales designadas, la aprobación por escrito de la Autoridad Nacional Designada del país de acogida del Proyecto, en este donde se haga constar su participación voluntaria, así como la contribución de la actividad respectiva a su desarrollo sustentable.

En la sección octava se presenta el “Registro Público Nacional de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero”. Expresamente se señala que corresponderá a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales el funcionamiento del Registro Público Nacional de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero, que formará parte del Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes de dicha Secretaría. El Registro Público Nacional de Emisiones será público y está obligado a proporcionar su información a todo solicitante. Se considera como obligatorio el reporte anual de generación de compuestos de efecto invernadero para las industrias de jurisdicción federal y estatal que estén inscritas al Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes de la Secretaría y de los similares que operen los gobiernos estatales. Igualmente, la Secretaría establecerá las metodologías y procedimientos para calcular, validar y certificar las emisiones de compuestos de efecto invernadero, sus reducciones o capturas por las fuentes emisoras inscritas en el Registro Nacional de Emisiones. Destaca, que el Consejo Científico de Cambio Climático deberá aprobar las metodologías y procedimientos antes mencionados buscando su homologación con los estándares internacionales derivados de los requisitos determinados por la Conferencia de las Partes en la Convención y su Protocolo de Kyoto.

En la sección novena se establece el marco regulatorio “del Sistema de Comercio de Emisiones de Carbono”. Se determina que en el marco de los tratados internacionales y disposiciones nacionales aplicables, la Comisión Intersecretarial

de Cambio Climático promoverá el desarrollo de un Sistema de Comercio de Emisiones de Carbono con el objeto de que los generadores obtengan derechos de emisión y elijan la manera de cumplir con sus objetivos de reducción. Su propósito será fomentar reducciones de emisiones de compuestos de efecto invernadero de una forma eficaz y de manera económicamente eficiente. La Comisión deberá establecer un sistema de emisiones de carbono negociables con identificación de límites máximos de emisiones por fuentes especificadas. La asignación de derechos de emisiones negociables permitirá a los generadores producir una cantidad específica de emisiones. Los generadores que logren reducir sus emisiones a menor costo podrán vender sus derechos a otros que, de otra manera, no podrán cumplir con sus obligaciones. Es importante señalar que la iniciativa de Ley propone que el reconocimiento de una reducción certificada de emisión podrá tener lugar siempre que:

- I. No hayan sido generadas por instalaciones nucleares;
- II. No hayan sido generadas por tecnologías como captura y almacenamiento de carbono;
- III. No hayan sido generada por cambios de uso de suelos forestales: y
- IV. No procedan de proyectos de producción de energía hidroeléctrica con una capacidad superior a los 30 MW.

En la sección décima se establecen “las Normas Oficiales Mexicanas en Materia de Cambio Climático”. Se considera, que para garantizar las medidas de adaptación y mitigación al Cambio Climático, la Secretaría, de manera conjunta o con la participación de otras dependencias de la Administración Pública Federal, expedirán normas oficiales mexicanas que tengan por objeto establecer lineamientos, criterios, especificaciones técnicas y procedimientos conforme a las disposiciones de esta Ley.

En la sección décima primera se integra el “Sistema Nacional de Información sobre el Cambio Climático” por parte de la Comisión Intersecretarial con el auxilio del Consejo Científico, con objeto de llevar el control, el monitoreo, la evaluación y el seguimiento del Cambio Climático observado, los procesos climáticos y los escenarios del Cambio Climático futuro proyectado a escala nacional, regional, estatal y municipal.

El **Título Quinto**, “de la Investigación, la Cultura y la Educación sobre el Cambio Climático”, se compone de dos ca-

pítulos. En el primer capítulo “de la Investigación para el Cambio Climático” se señala, que el Instituto Nacional de Ecología, en coordinación con el Consejo Científico de Cambio Climático fomentará a través de su dirección las acciones de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en materia de adaptación y mitigación del Cambio Climático. En el segundo capítulo “de la Cultura y Educación sobre el Cambio Climático”. Se propone que los tres órdenes de gobierno, en especial las autoridades educativas, asuman la responsabilidad de desarrollar e instrumentar programas de cultura y educación sobre la vulnerabilidad, adaptación y mitigación al Cambio Climático, así como sus consecuencias a mediano y largo plazo.

El **Título Sexto** se integra de un capítulo único, “de la Política Internacional en materia de Cambio Climático”. El Cambio Climático es un problema mundial que solo puede encararse mediante la colaboración de todos los países. En los documentos presentados ante la Organización de las Naciones Unidas por varios Estados Miembros se subraya que existe una oportunidad de aumentar la coherencia y la cooperación en materia de políticas en todo el sistema de las Naciones Unidas y también con otras organizaciones pertinentes. Es posible que el sistema de las Naciones Unidas también deba examinar con mayor detalle los efectos del Cambio Climático y fortalecer su capacidad de respuesta ante un incremento esperado de desastres naturales y crisis humanitarias relacionados con el Cambio Climático. Los documentos presentados coinciden en señalar que la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático sigue siendo el órgano central de las Naciones Unidas encargado de dirigir las negociaciones sobre el Cambio Climático. En el caso particular de México, la comunidad internacional ha reconocido sus políticas ambientales, lo que se ha traducido en mayores inversiones para mitigar los compuestos de efecto invernadero en nuestro país. No podemos dejar de mencionar la política internacional en materia de Cambio Climático, en la que nuestro país observará los compromisos de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y de los Acuerdos que se deriven en las Conferencias de las Partes de la Convención.

El **Título Séptimo** establece un capítulo único, dedicado a “la Participación Social en materia de Cambio Climático”. Dispone la obligatoriedad del Gobierno Federal de promover la participación corresponsable de la sociedad en la planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política nacional de Cambio Climático, en la que convocará a orga-

nizaciones diversas, productores agropecuarios, pesqueros y forestales, comunidades agrarias, pueblos indígenas, instituciones educativas, organizaciones juveniles, sociales y privadas no lucrativas y demás personas interesadas para que manifiesten su opinión y propuestas respecto del fenómeno climático. Así mismo, se celebrarán convenios de concertación con organizaciones ambientales, obreras y grupos sociales para fomentar las acciones de mitigación y adaptación al Cambio Climático. Se promoverá el establecimiento de reconocimientos a los esfuerzos más destacados de la sociedad por las medidas de adaptación y mitigación para erradicar los efectos adversos del Cambio Climático e impulsará el fortalecimiento de la conciencia ecológica, a través de la realización de acciones conjuntas con la comunidad para adaptación y mitigación de Cambio Climático. En especial en este título y su capítulo se crea el Consejo Consultivo de Cambio Climático como un órgano auxiliar de consulta, opinión, evaluación y participación social. En dicho consejo participarán integrantes de instituciones académicas, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales y empresariales. Los cargos de los integrantes del Consejo Consultivo serán honorarios. Las mujeres tendrán una representación de integración del 50% en el Consejo Consultivo. La selección de las consejeras y los consejeros de las instituciones académicas, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales y empresariales del Consejo Consultivo se realizará mediante convocatoria pública de la Comisión. Podrán participar como invitados, con voz pero sin voto, representantes de la propia Comisión, Congreso de la Unión, Congresos Locales, de entidades y dependencias de la administración pública federal y de las entidades federativas.

El **Título Octavo** se integra de tres capítulos, “Inspección y Vigilancia”, “de las Medidas de Seguridad” y “Sanciones Administrativas”.

Se dispone en el capítulo primero que para la verificación y comprobación del cumplimiento de la Ley, los reglamentos y las normas oficiales mexicanas que de ella deriven, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, podrá realizar los actos de inspección y vigilancia que consideren necesarios, conforme a esta Ley. Los procedimientos de inspección se sujetarán a las formalidades que señalan la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

En los siguientes dos capítulos se establece la parte punitiva de la propuesta de Ley, mediante la cual se contemplan medidas de seguridad y sanciones administrativas. Cuando

en las visitas u operativos de inspección se determine que existe riesgo inminente, derivado de contravenir las disposiciones de la presente Ley o bien cuando los actos u omisiones pudieran dar lugar a la imposición de sanciones administrativas, se impondrán medidas de seguridad tales como: El aseguramiento precautorio de los bienes, vehículos, utensilios, herramientas, equipo y cualquier instrumento directamente relacionado con la acción u omisión; la clausura temporal, parcial o total de las instalaciones, maquinaria o equipos; la suspensión temporal, parcial o total de la actividad de que se trate; la desocupación o desalojo de inmuebles; la demolición de construcciones; el retiro de instalaciones; y la prohibición de actos de utilización. En estos casos la aplicación de estas medidas se sujetará a lo dispuesto en el Código Civil y en las Leyes de Protección Civil y de Procedimiento Administrativo del ámbito federal. Tratándose de las sanciones administrativas, las violaciones a los preceptos de esta Ley, sus reglamentos y las disposiciones que de ella emanen, serán sancionados conforme a lo dispuesto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, independientemente de las responsabilidades administrativas del orden civil o penal. Los servidores públicos de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas funciones, serán sujetos al régimen de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Respecto a los actos administrativos, los interesados afectados podrán interponer el recurso de inconformidad, previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o intentar el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En el caso de los **Artículos Transitorios**, la presente iniciativa de Ley incluye 18 artículos. Destaca el artículo transitorio Décimo Octavo, que indica que en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, y en adelante se destinará un mínimo de tres mil millones de pesos para iniciar los trabajos del Fondo de Carbono.

Por tanto y en atención a lo anteriormente expuesto, se somete respetuosamente a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se expide la Ley General de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático

Artículo Único. Se expide la Ley General de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático para quedar como sigue:

LEY GENERAL DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1. La presente Ley General de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren al derecho a un medio ambiente adecuado, a la preservación y restauración del equilibrio ecológico; para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad en el territorio nacional en las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción; y a las facultades de los municipios para la planeación del desarrollo.

Sus disposiciones son de orden público, interés social y de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto:

- I. Establecer las políticas, estrategias, programas y acciones generales de la adaptación y mitigación al Cambio Climático;
- II. Aplicar la Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre el Cambio Climático;
- III. Distribuir las competencias entre la Federación, las Entidades Federativas y Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX-G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y definir los términos de la coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno en adaptación y mitigación al Cambio Climático; y
- IV. Determinar las bases y cauces para la participación de la sociedad civil en las tareas de adaptación y mitigación al Cambio Climático.

Artículo 2. La presente Ley impulsará el desarrollo sustentable, la seguridad energética, los procesos productivos limpios y eficientes, la preservación de los recursos naturales, así como una adecuada coordinación entre la Federación, las entidades federativas y municipios, en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático.

En todo lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán en forma supletoria y en lo conducente las disposiciones contenidas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y en otras leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.

Artículo 3. Se considera de utilidad pública la formulación y ejecución de acciones de adaptación y mitigación al Cambio Climático.

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I. **Acción Climática:** Medida de adaptación y/o mitigación encaminada a erradicar las causas y los efectos del Cambio Climático;

II. **Acciones de Adaptación:** Implementación de medidas y actos dirigidos a reducir las consecuencias adversas y la vulnerabilidad de los sistemas ecológicos, económicos y sociales ante el Cambio Climático y a potenciar cualquier oportunidad de beneficio del mismo;

III. **Agente Vulnerable:** Comunidades de un área geográfica determinada y elementos del medio físico, natural y social con propensión a experimentar daños o perturbaciones a consecuencia de los efectos del Cambio Climático;

IV. **Atlas de Riesgo:** Instrumento informativo dinámico que conjunta elementos descriptivos y un sistema de indicadores para realizar análisis, construir bases de datos, y elaborar sistemas geográficos de información con el objetivo de formular escenarios y disminuir situaciones de emergencia y desastre natural;

V. **Adaptación:** Medidas encaminadas a moderar la vulnerabilidad de los sistemas ecológicos, físicos y sociales y aumentar la tolerancia y resiliencia de los mismos ante los impactos y efectos del Cambio Climático;

VI. **Autoridad Nacional Designada:** La Comisión Intersecretarial de Cambio Climático;

VII. **Cambio Climático:** Variabilidad de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial o el uso de suelo regional generando efectos significativos en los sistemas ecológicos, físicos y sociales y que se suma a la cambio natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables;

VIII. **Capacidad de Adaptación:** Capacidad inherente o inducida de los sistemas ecológicos, físicos y sociales para implementar medidas de adaptación así como para expandir su rango de tolerancia ante los efectos e impactos del Cambio Climático;

IX. **Carta de Aprobación:** El documento expedido por el Presidente de la Comisión a solicitud de los interesados en la realización de Proyectos de Mecanismo para un Desarrollo Limpio (MDL), para hacer constar su participación voluntaria y la contribución de los mismos al desarrollo sustentable de los Estados Unidos Mexicanos, exclusivamente para los fines previstos en el artículo 12 del Protocolo de Kyoto, y en apego a la Decisión 17/CP.7 de la Conferencia de las Partes, su Anexo y demás disposiciones que resulten aplicables;

X. **CEI:** Compuestos de Efecto Invernadero. Compuestos, Gases y partículas de origen antropogénico que absorben y remiten radiación infrarroja, que requieren de políticas y normas de control;

XI. **COMEGEI:** El Comité Mexicano para Proyectos de Reducción de Emisiones y de Captura de Gases de Efecto Invernadero;

XII. **Comisión:** La Comisión Intersecretarial de Cambio Climático. Organismo cuyo objeto es formular y coordinar las políticas de la Administración Pública Federal relativas al Cambio Climático;

XIII. **Conferencia de las Partes:** Conferencia establecida en el artículo 7 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, con la calidad de órgano supremo de la misma y que funge como Reunión de las Partes para el Protocolo de Kyoto;

XIV. **Consejo Científico:** Consejo Científico de Cambio Climático. Órgano colegiado del Sistema y de la Comisión en aspectos técnicos y científicos en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático;

XV. **Consejo Consultivo:** Consejo Consultivo de Cambio Climático. Órgano permanente de consulta opinión, evaluación y participación social de la Comisión, en el que participarán integrantes de instituciones académicas, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales y empresariales;

XVI. Convención: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Tratado internacional que tiene por objeto lograr la estabilización de las concentraciones de compuestos de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático;

XVII. Derecho de Emisión: El derecho a emitir, desde una instalación incluida en el ámbito de aplicación de esta Ley y previo permiso de la Comisión hasta una tonelada equivalente de dióxido de carbono, durante un periodo determinado;

XVIII. Emisiones de CEI: Liberación al ambiente de Compuestos de Efecto Invernadero;

XIX. Entidad Operacional Designada: Entidad acreditada por la Junta Ejecutiva del MDL y designada por la Conferencia de las Partes para validar actividades de Proyectos del MDL, así como para verificar y certificar reducciones o captura de emisiones de gases de efecto invernadero ante la Junta Ejecutiva;

XX. Entidad Promovente: Persona física o moral legalmente constituida que promueve, desarrolla y tramita el desarrollo de un proyecto;

XXI. Estrategia: Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático. Marco institucional mediante el cual el Estado Mexicano precisa los objetivos, metas y líneas de acción para lograr la adaptación y mitigación al Cambio Climático;

XXII. Fondo: Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático. Es el fondo sin fines de lucro que apoya técnica y financieramente acciones de adaptación y mitigación al Cambio Climático en México;

XXIII. Fuente: Todo proceso, actividad o mecanismo que libere a la atmósfera un compuesto de efecto invernadero, un aerosol o un precursor o aerosol de compuesto de efecto invernadero;

XXIV. Generador: Persona física o persona moral constituida conforme a las leyes mexicanas y con domicilio en el territorio nacional, que genere emisiones de compuestos de efecto invernadero;

XXV. Inventario Nacional de Compuestos de Efecto Invernadero: Documento que contiene el registro na-

cional de las emisiones de CEI, incluyendo aspectos metodológicos;

XXVI. Inventario Nacional de Agentes Vulnerables al Cambio Climático: Registro que identifica y sistematiza los componentes y elementos susceptibles de sufrir daños y perturbaciones en los sistemas ecológicos, físicos y sociales a escala nacional, y regional, estatal y municipal;

XXVII. Inventario Estatal de Agentes Vulnerables al Cambio Climático: Registro que identifica y sistematiza los componentes y elementos susceptibles de sufrir daños y perturbaciones en los sistemas ecológicos, físicos y sociales a escala estatal y municipal;

XXVIII. Junta Ejecutiva: Junta Ejecutiva del MDL sujeta a la autoridad de la Conferencia de las Partes;

XXIX. Ley: Ley General de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático;

XXX. MDL: Mecanismo para un Desarrollo Limpio. Definido en el artículo 12 del Protocolo de Kyoto, el Mecanismo de Desarrollo Limpio tiene dos objetivos: (1) asistir a los países no incluidos en el Anexo I a lograr un desarrollo sustentable (2) asistir a los países incluidos en el Anexo I a lograr el cumplimiento de sus compromisos de reducción de emisiones;

XXXI. Mitigación: Medida ambiental destinada a reducir las emisiones de compuestos de efecto invernadero o incrementar su captura natural o artificial, tratándose de dióxido de carbono;

XXXII. Países del Anexo I. Grupo de países incluidos en el Anexo I (como se estableció en 1998) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, incluyendo a todos los países desarrollados de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos y las Economías en Transición. Dentro de los artículos 4.2 (a) y 4.2 (b) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, los países incluidos en el Anexo I se comprometen específicamente a reducir individual o conjuntamente el nivel de gases de efecto invernadero al nivel que tenían en 1990;

XXXIII. Países del Anexo II. Grupo de países incluidos en el Anexo II de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático incluyendo todos los

países desarrollados dentro de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, dentro del Artículo 4.2 (g) de la Convención. Se espera que estos países provean de recursos financieros para asistir a países en desarrollo a cumplir con sus obligaciones, tales como preparar las respectivas comunicaciones nacionales. También se espera que Los Países del Anexo II promuevan la transferencia de tecnologías a países en desarrollo;

XXXIV. Países del Anexo B. Grupo de países incluidos en el Anexo B dentro del Protocolo de Kyoto que han acordado enfrentar sus emisiones de gases de invernadero, incluyendo todos los países del Anexo I (como se estableció en 1998) sin incluir a Turquía y Bielorrusia;

XXXV. Países no incluidos en el Anexo I. Países que han ratificado o accedido a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático que no están incluidas en el Anexo I de la Convención;

XXXVI. Países no incluidos en el Anexo B. Países que no están incluidos en el Anexo B del Protocolo de Kyoto;

XXXVII. Permiso de Emisión: Permiso que otorga la Comisión a una entidad regional, sectorial o una fuente emisora para que pueda emitir, dentro de los límites y periodos determinados cierta cantidad de compuestos de efecto invernadero;

XXXVIII. Presupuesto de Carbono: El establecimiento de una cantidad global de toneladas de compuestos de efecto invernadero expresadas en toneladas de dióxido de carbono equivalentes (CO_{2e}), que se pueden emitir en un periodo de tiempo determinado por la totalidad de la economía o bien por un grupo social determinado, por un conjunto de actividades o de emisores.

XXXIX. Programa Nacional: Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático. Instrumento rector derivado de la planeación institucional senenal, que contempla en forma sistémica e integrada, conforme al marco nacional de planeación del desarrollo, las estrategias, políticas, directrices, objetivos, metas e indicadores en tiempo y espacio; así como los instrumentos, mecanismos y acciones relacionadas a la adaptación y mitigación al Cambio Climático que los tres niveles de gobierno, el sector privado y la sociedad en su conjunto se comprometen a realizar en el mediano y lar-

go plazos, para contribuir a la mitigación de emisiones de compuestos de efecto invernadero, y lograr la adaptación del país a los efectos del Cambio Climático global;

XL. Programa Estatal de Acción ante el Cambio Climático: Instrumento rector derivado de la planeación institucional elaborado con el objeto de apoyar y fortalecer la planeación y desarrollo de políticas públicas en materia de Cambio Climático a nivel estatal, por el cual se establece el orden de actuación, así como los objetivos o metas, cuantificables (en términos de un resultado final), que se cumplirán a través de la integración de un conjunto de esfuerzos y para cuyo resultado se requiere combinar recursos humanos, tecnológicos, materiales y financieros; especifica tiempos y espacios en los que se va a desarrollar y atribuye responsabilidad a una o varias unidades ejecutoras debidamente coordinadas;

XLI. Protocolo de Kyoto: Tratado internacional ligado a la Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático que establece compromisos legalmente vinculantes y no vinculantes, mecanismos y medidas para limitar o reducir las emisiones de compuestos de efecto invernadero;

XLII. Proyectos: Proyectos de adaptación al cambio climático o que reducen las emisiones o capturan los compuestos de efecto invernadero;

XLIII. Reducciones Certificadas de Emisiones: Disminución de emisiones de compuestos de efecto invernadero a la atmosfera expresados en toneladas de dióxido de carbono equivalente logradas por alguna actividad o proyecto y que han sido certificadas por alguna entidad autorizada para dichos efectos;

XLIV. Reducción de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero derivados de la Deforestación y de la Degradación del Suelo (REDD): Este programa tiene como objetivo desarrollar una gestión sostenible de los bosques para luchar contra la alta cantidad de emisiones de compuestos de efecto invernadero que produce la tala de los sumideros de bióxido de carbono que son la masa forestal;

XLV. Registro: Registro Nacional de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero. Instrumento de registro a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de las fuentes de emisiones nacionales,

los proyectos de reducción de emisiones, así como las transacciones de reducciones certificadas y de permisos de emisión;

XLVI. **Reglamento:** El reglamento de la presente Ley;

XLVII. **Resiliencia:** Capacidad de los sistemas ecológicos, físicos y sociales de absorber impactos y transformar perturbaciones a consecuencia de los efectos del Cambio Climático;

XLVIII. **Secretaría:** Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

XLIX. **Sistema Nacional para la Adaptación y la Mitigación al Cambio Climático.** Conjunto de políticas de Estado que definen las acciones a corto, mediano y largo plazo, a través de estrategias, planes y programas para la adaptación y mitigación al Cambio Climático;

L. **Sistema de Comercio de Emisiones de Carbono:** Sistema, que hace posible las transacciones de compra venta de reducciones o captura de emisiones de compuestos de efecto invernadero o de permisos de emisión;

LI. **Sumidero de Carbono:** Cualquier proceso, actividad o mecanismo que retira de la atmósfera un compuesto de efecto invernadero, un aerosol o un precursor de compuesto de efecto invernadero;

LII. **Toneladas de dióxido de carbono equivalentes (CO_{2e}):** Unidad de medida de los compuestos de efecto invernadero expresada en toneladas de dióxido de carbono que tendrían el efecto invernadero equivalente. Se asumirán las equivalencias adoptadas por la Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático;

LIII. **Transferencia:** La operación del Registro que refleja el movimiento de derechos de emisión entre distintos generadores;

LIV. **Transmisión:** El negocio jurídico del que deriva un cambio de titularidad de uno o varios derechos de emisión; y

LV. **Vulnerabilidad:** Propensión al daño o alteración de una comunidad o área geográfica en su estructura de servicios en sus estructuras ecológicas, socioeconómicas, de infraestructura física y de servicios a consecuencia del impacto del Cambio Climático.

Artículo 5. Los objetivos, metas y acciones del Plan Nacional de Desarrollo, la Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, el Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático se establecerán y conducirán en apego y concordancia a la presente Ley, con la participación de las entidades federativas y municipios.

TÍTULO SEGUNDO DE LOS PRINCIPIOS GENERALES, DERECHOS Y OBLIGACIONES EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO

CAPÍTULO I DE LOS PRINCIPIOS GENERALES PARA LA ACCIÓN CLIMÁTICA

Artículo 6. La acción climática se llevará a cabo como un medio eficaz y permanente para impulsar el desarrollo integral y atenderá a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, económicos y del desarrollo sustentable contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se basará en los siguientes principios generales:

I. El progreso económico, social, cultural y ambiental de las y los mexicanos.

II. La defensa del interés colectivo y el respeto a los derechos humanos fundamentales;

III. El aprovechamiento racional y sostenible de los recursos naturales, acorde con un desarrollo económico y social equilibrado y con respeto al medio ambiente.

IV. El cumplimiento de la responsabilidad social del Estado en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático, a fin de prever, prevenir y atender los problemas del desarrollo económico, social, ambiental y territorial; y

V. La promoción de la modernización tecnológica y la descentralización administrativa a través de las cuales se optimicen los recursos humanos y financieros, a fin de mejorar la capacidad de respuesta de la Administración Pública Federal en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático.

CAPÍTULO II DERECHOS Y OBLIGACIONES EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 7. En materia de Cambio Climático las y los ciudadanos mexicanos, tienen derecho a:

- I. Ser informados sobre leyes, decretos y toda acción de interés público, respecto de las materias relativas al Cambio Climático;
- II. Presentar quejas y denuncias en los términos de ésta y otras leyes aplicables en materia de acciones de adaptación y mitigación al Cambio Climático;
- III. Promover las acciones colectivas mediante los procedimientos y mecanismos respectivos para la defensa de sus derechos humanos como consecuencias de los daños ocasionados por el Cambio Climático; y
- IV. Participar en las comisiones de Cambio Climático que para tal efecto se constituyan en cada entidad federativa.

Artículo 8. Con independencia de su nacionalidad todos los habitantes y visitantes del país tienen la obligación de cumplir con las disposiciones de la presente Ley y respetar los lineamientos y determinaciones que se adopten en las comisiones de Cambio Climático.

TÍTULO TERCERO DE LA ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN EN MATERIA DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

CAPÍTULO I DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y COORDINACIÓN

Artículo 9. La Federación, las entidades federativas y los municipios ejecutarán las acciones y medidas para la adaptación y mitigación al Cambio Climático, de conformidad con la distribución de competencias previstas en esta Ley y en otros ordenamientos legales vigentes.

Artículo 10. Las atribuciones que en materia de Cambio Climático correspondan a la Federación, serán ejercidas por el Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de

Gobernación, la Secretaría, la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático y el Consejo Científico de Cambio Climático que para el efecto se crean. Dichas atribuciones serán ejercidas en coordinación con las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de la competencia que les permite la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 11. Son facultades de la Federación:

- I. Formular y conducir la política nacional en materia de Cambio Climático;
- II. Fortalecer y desarrollar la capacidad de la administración pública, incluyendo la transformación de las instituciones para abordar el tema de adaptación y mitigación al Cambio Climático;
- III. Diseñar, organizar y aplicar los instrumentos de política nacional de Cambio Climático previstos en esta Ley, garantizando una adecuada coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios;
- IV. Formular, ejecutar y evaluar el Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático;
- V. Diseñar, organizar y administrar el Registro Público Nacional de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero;
- VI. Elaborar el Atlas de Riesgo a escala nacional integrando los Atlas de Riesgo de orden estatal, regional y municipal;
- VII. Establecer los criterios para la elaboración de los Atlas de Riesgo regionales con el concurso de las entidades federativas y municipios;
- VIII. Realizar el Inventario Nacional de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero y determinar los criterios e indicadores para el desarrollo, diseño y actualización de los inventarios correspondientes a las Entidades Federativas;
- IX. Realizar el Inventario Nacional de Agentes Vulnerables y determinar los criterios e indicadores para el desarrollo, diseño y actualización de los inventarios correspondientes a las entidades federativas;

X. Programar y considerar en el Presupuesto de Egresos de la Federación las partidas y recursos financieros necesarios y suficientes para que el gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas y los gobiernos municipales elaboren el Atlas de Riesgo de su competencia e implementen sistemas de información geográfica que permitan integrar los planes locales de adaptación y el Inventario Nacional de Agentes Vulnerables al Cambio Climático;

XI. Elaborar y expedir normas oficiales mexicanas en materia de Cambio Climático y vigilar su cumplimiento;

XII. Promover y destinar recursos al Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático;

XIII. Integrar y desarrollar el Sistema Nacional de Información sobre el Cambio Climático;

XIV. Establecer las bases e instrumentos para regular el Sistema de Comercio de Emisiones de Carbono;

XV. Promover incentivos fiscales cuando se inviertan recursos económicos en acciones de adaptación y mitigación;

XVI. Fortalecer los sistemas tradicionales indígenas y de las comunidades locales orientadas a las prácticas a favor de la acción climática, en respeto de sus derechos y garantías;

XVII. Impulsar la perspectiva y transversalidad de género en todas las actividades normativas, programáticas, administrativas y financieras de la Administración Pública Federal relacionadas con la adaptación y mitigación al Cambio Climático;

XVIII. Promover la investigación, el desarrollo educativo, la socialización y el uso de alternativas tecnológicas para hacer más viable y eficiente la adaptación y mitigación al Cambio Climático;

XIX. Celebrar acuerdos nacionales e internacionales de coordinación, cooperación y concertación en la materia de esta Ley;

XX: Concurrir con las autoridades estatales y municipales, para promover el cumplimiento de esta Ley;

XXI. Llevar a cabo las labores de inspección y vigilancia sobre el cumplimiento de las medidas de acción climática;

XXII. Imponer medidas de seguridad y sanciones a las infracciones que se cometan en materia de esta Ley;

XXIII. Crear mecanismos incluyentes y eficaces para fomentar la participación de la sociedad civil en la evaluación y desarrollo de políticas y acciones en materia de adaptación y mitigación del cambio climático; y

XXIV. Las demás que establezca esta Ley y otras disposiciones legales.

Artículo 12. Corresponde a los estados de conformidad con esta Ley y las leyes locales en la materia, el ejercicio de las siguientes facultades:

I. Formular, conducir y evaluar, en concordancia con la política nacional en materia de Cambio Climático, la política estatal respectiva;

II. Formular, ejecutar y evaluar los Programas Estatales de Acción ante el Cambio Climático;

III. Promover la participación social y académica en la elaboración de los Programas Estatales de Acción ante el Cambio Climático;

IV. Llevar a cabo las gestiones necesarias, para que las Comisiones Estatales de Cambio Climático se instalen en los términos que establezcan las leyes locales en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático en sus respectivos ámbitos de competencia;

V. Elaborar el Atlas de Riesgo a escala estatal integrando los Atlas de Riesgo de orden regional y municipal;

VI. Elaborar, monitorear y mantener actualizado el Inventario Estatal de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero, bajo los principios, criterios y lineamientos que se establezcan para el Inventario Nacional de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero;

VII. Realizar y mantener actualizado el Inventario Estatal de Agentes Vulnerables al Cambio Climático;

VIII. Programar y considerar en sus presupuestos de egresos, en su leyes hacendarias o las relativas a la materia de gasto, las partidas y recursos financieros necesarios y suficientes para la elaboración de los atlas de riesgo de su competencia y para la implementación de sistemas de información geográfica que permitan integrar los planes locales de adaptación y el Inventario Estatal de Agentes Vulnerables al Cambio Climático;

IX. Prestar asesoría y capacitación en prácticas y métodos que conlleven a acciones de adaptación y mitigación al Cambio Climático;

X. Brindar atención de forma coordinada con la Federación y los municipios a los asuntos relacionados con la adaptación y mitigación al Cambio Climático de los pueblos y comunidades indígenas;

XI. Impulsar la perspectiva y transversalidad de género en todas las actividades normativas, programáticas, administrativas y financieras de las Administración Pública Estatal relacionadas con la adaptación y mitigación al Cambio Climático;

XII. Participar de conformidad con los acuerdos y convenios que se celebren con la Federación, en la inspección y vigilancia sobre el cumplimiento en la materia de esta Ley;

XIII. Hacer del conocimiento de las autoridades competentes, y en su caso denunciar, las infracciones o delitos que se cometan en la materia de esta Ley; y

XIV. La atención de los demás asuntos que en materia de de adaptación y mitigación al Cambio Climático les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación.

Artículo 13. Corresponde a los municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, el ejercicio de las siguientes facultades:

I. Formular, conducir y evaluar, en concordancia con la política nacional y estatal, la política del municipio en la materia de esta Ley;

II. Aplicar los criterios de política previstos en esta Ley y en las leyes locales en planes y programas de jurisdicción municipal, en las materias que no estén expresa-

mente reservadas a la Federación o a las Entidades Federativas;

III. Integrar las Comisiones Municipales de Cambio Climático en el ámbito de sus respectivas competencias;

IV. Elaborar el Atlas de Riesgo Municipal y coadyuvar en la integración del Atlas de Riesgo regional, estatal y nacional, bajo los criterios que para tal efecto establezca la Secretaría de Gobernación;

V. Elaborar y aprobar sus planes municipales de desarrollo urbano y las respectivas zonificaciones así como la administración de sus reservas territoriales en estricto apego a los límites, previsiones y condicionantes que indique el Atlas de Riesgo del orden municipal, regional y estatal;

VI. Actualizar y validar sus Atlas de Riesgo cada tres años ante la Secretaría de Gobernación;

VII. Coadyuvar con el gobierno estatal en la realización y actualización del Inventario Estatal de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero;

VIII. Coadyuvar con el gobierno estatal en la realización y actualización del Inventario Estatal de Agentes Vulnerables al Cambio Climático;

IX. Coordinarse con los municipios de la región, con el gobierno estatal y con el ejecutivo federal para la realización del Atlas de Riesgo Regional;

X. Celebrar acuerdos y convenios de coordinación, cooperación y concertación en la materia de la presente Ley;

XI. Promover programas y proyectos de educación, capacitación, investigación y cultura en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático;

XII. Diseñar, desarrollar y aplicar incentivos para promover la adaptación y mitigación al Cambio Climático, de conformidad con esta Ley y los principios de la política nacional del Cambio Climático;

XIII. Promover la participación de organismos públicos, privados y no gubernamentales en proyectos de apoyo, desarrollo y evaluación de acciones y programas en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático;

XIV. Establecer acciones de adaptación en las zonas determinadas como vulnerables de acuerdo a las determinaciones del Atlas de Riesgo Municipal;

XV. Participar, de conformidad con los acuerdos y convenios que se celebren con los gobiernos federal y de las entidades federativas en la vigilancia sobre el cumplimiento en materia de esta Ley;

XVI. Hacer del conocimiento de las autoridades competentes, y en su caso denunciar, las infracciones previstas en esta Ley; y

XVII. La atención de los demás asuntos que en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación o a los Estados.

Artículo 14. Es obligación de los de los gobiernos municipales elaborar, publicar y mantener actualizados sus respectivos Atlas de Riesgo; los Ayuntamientos no podrán aprobar el Plan de Desarrollo Urbano Municipal sin la previa publicación del Atlas de Riesgo Municipal. En la aprobación del Plan de Desarrollo Urbano Municipal los Ayuntamientos observaran que los Planes de Desarrollo, zonificaciones y reservas territoriales se ajusten a los límites, previsiones y condicionantes que indiquen los Atlas de Riesgo;

Artículo 15. Es obligación de los de las entidades federativas integrar los Atlas de Riesgo Municipales de su demarcación, para a su vez elaborar y publicar sus respectivos Atlas de Riesgo Estatal y participar cuando corresponda en el Atlas de Riesgo Regional.

Artículo 16. Corresponde al Gobierno del Distrito Federal, en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático, conforme a las disposiciones legales que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las facultades a que se refieren los artículos 12, 13, 14 y 15 de esta Ley.

Artículo 17. Los Congresos de los Estados, con arreglo a sus respectivas Constituciones y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, expedirán las disposiciones legales en materia de adaptación y mitigación al cambio climático que sean necesarias para regular las materias de su competencia previstas en esta Ley.

En el ejercicio de sus atribuciones, las entidades federativas y los municipios, observarán las disposiciones de esta Ley y las que de ella se deriven.

Artículo 18. Los Ayuntamientos dictarán los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que correspondan, para que en sus respectivas circunscripciones, se cumplan las previsiones del presente ordenamiento.

Artículo 19. La Federación por conducto de las Secretarías de Gobernación y de Medio Ambiente y Recursos Naturales podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con el objeto de que el Gobierno del Distrito Federal o los gobiernos de los estados, con la participación en su caso, de sus municipios, asuman facultades en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático para el cumplimiento del objeto de esta Ley.

Los convenios o acuerdos de coordinación que suscriba la Secretaría deberán ajustarse a las siguientes bases:

I. Definirán con precisión las materias y actividades que constituyan el objeto del convenio o acuerdo;

II. Deberá ser congruente el propósito de los convenios o acuerdos de coordinación con las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo y con la política nacional de mitigación y adaptación al Cambio Climático;

III. Se describirán los bienes y recursos que aporten las partes esclareciendo cuál será su destino específico y su forma de administración;

IV. Se especificará la vigencia del convenio o acuerdo, sus formas de terminación y de solución de controversias y, en su caso, de prórroga;

V. Definirán el órgano u órganos que llevarán a cabo las acciones que resulten de los convenios o acuerdos de coordinación, incluyendo las de evaluación;

VI. Contendrán las demás estipulaciones que las partes consideren necesarias para el correcto cumplimiento del convenio o acuerdo, y

VII. Los convenios a que se refiere el presente artículo, deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial del gobierno local respectivo.

CAPÍTULO II DE LAS ATRIBUCIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Artículo 20. Son atribuciones de la Cámara de Diputados en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático, las siguientes:

- I. Destinar de forma equitativa al menos el 5% del monto de la recaudación federal participable y de los ingresos del gobierno federal al Presupuesto de Egresos de la Federación al ejercicio fiscal correspondiente, para las acciones de adaptación y mitigación al Cambio Climático;
- II. Aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación con una estructura programática transversal de adaptación y mitigación al Cambio Climático;
- III. Aprobar y modificar la Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.
- IV. Remitir la Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático al Ejecutivo Federal para su promulgación en el Diario Oficial de la Federación;
- V. Discutir, aprobar o modificar la Estructura Programática Presupuestal y los recursos financieros necesarios y suficientes en el Presupuesto de Egresos de la Federación para que el Ejecutivo Federal con el concurso de las entidades federativas y los municipios elaboren el Atlas de Riesgo de su competencia e implementen sistemas de información geográfica que permitan integrar los planes locales de adaptación y el Inventario Nacional de Agentes Vulnerables al Cambio Climático;
- VI. Aprobar incentivos fiscales cuando se inviertan recursos económicos en acciones de adaptación y mitigación al Cambio Climático;
- VII. Evaluar los resultados derivados de las acciones y políticas establecidas en la Estrategia y el Programa Nacional; y
- VIII. Ejercer las demás atribuciones que le otorguen las disposiciones aplicables en esta materia.

CAPÍTULO III DE LAS ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Artículo 21. Son atribuciones de la Secretaría las siguientes:

- I. Diseñar, organizar y aplicar los instrumentos de política nacional de Cambio Climático previstos en esta Ley, garantizando una adecuada coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios en el marco de la Estrategia;
- II. Coadyuvar con la Comisión en la formulación e implementación del Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático;
- III. Fungir a través de su titular como secretario técnico en el Sistema Nacional para la Adaptación y la Mitigación del Cambio Climático;
- IV. Coadyuvar en la elaboración de estrategias regionales, estatales y municipales de acción climática que contemple, sobre todo, medidas de adaptación en las que se incluyan la participación y responsabilidad de todos los actores de la sociedad;
- V. Vigilar la congruencia del Programa Nacional con los programas estatales, municipales y delegacionales de adaptación y mitigación de Cambio Climático y hacer recomendaciones para verificarla;
- VI. Elaborar y expedir normas oficiales mexicanas en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático y vigilar su cumplimiento;
- VII. Asesorar y supervisar a las entidades federativas en la expedición de los actos administrativos previstos en esta Ley, para vigilar el exacto cumplimiento de los programas de Cambio Climático, emitiendo para tal efecto los dictámenes, circulares, recomendaciones, revisiones, revocaciones o resoluciones necesarias de conformidad con las disposiciones de esta Ley y su reglamento;
- VIII. Celebrar acuerdos de coordinación, cooperación y concertación nacional e internacional en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático;

IX. Refrendar y ejecutar los convenios relacionados con el Cambio Climático que celebre el Ejecutivo Federal;

X. Diseñar, desarrollar, aplicar y propiciar, en coordinación con las dependencias y entidades federales competentes, los instrumentos económicos para promover la adaptación y mitigación al Cambio Climático;

XI. Realizar, considerando su diseño, monitoreo y actualización, el Inventario Nacional de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero y determinar los criterios e indicadores para el desarrollo, diseño y actualización de los inventarios correspondientes a las entidades federativas;

XII. Administrar e instrumentar el Registro Público Nacional de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero;

XIII. Promover el Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático;

XIV. Coordinar las acciones de prevención, adaptación y mitigación del Cambio Climático, así como elaborar y aplicar el Programa Nacional, con la participación que corresponda a los Estados, Distrito Federal y Municipios;

XV. Propiciar la modernización pública y privada de la industria y transporte para la disminución de los compuestos de efecto invernadero;

XVI. Elaborar lineamientos y directrices a efecto que los municipios aprueben sus planes municipales de desarrollo urbano y las respectivas zonificaciones y la administración de sus reservas territoriales en estricto apego a los límites, previsiones y condicionantes que indique los Atlas de Riesgo del orden municipal, regional y estatal.

XVII. Imponer medidas de seguridad y sanciones a las infracciones que se cometan en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático;

XVIII. Promover la creación de mecanismos incluyentes y eficaces para la participación de la sociedad civil en los procesos, proyectos y acciones en materia de cambio climático; y

XIX. Las demás que esta Ley y otros ordenamientos aplicables le confieran.

Artículo 22. La Secretaría deberá integrar y programar en su presupuesto los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático y del Consejo Científico de Cambio Climático, conforme al presupuesto que se autorice en los términos de las disposiciones aplicables.

CAPÍTULO IV DE LAS ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Artículo 23. En materia de Cambio Climático serán atribuciones de la Secretaría de Gobernación las siguientes:

I. Integrar el Sistema Nacional para la Adaptación y la Mitigación de Cambio Climático y presidir sus reuniones en ausencia del Titular del Poder Ejecutivo;

II. Coadyuvar con la Comisión en la formulación e implementación del Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático;

III. Establecer los criterios para la elaboración de los Atlas de Riesgo de los órdenes nacional, estatal, regional y municipal con el concurso de las entidades federativas y municipios;

IV. Elaborar lineamientos y directrices a efecto que los municipios aprueben sus planes municipales de desarrollo urbano y las respectivas zonificaciones y la administración de sus reservas territoriales en estricto apego a los límites, previsiones y condicionantes que indiquen los Atlas de Riesgo del orden municipal, regional y estatal.

V. Elaborar el Atlas de Riesgo a escala nacional y regional;

VI. Validar la actualización y vigencia de los distintos Atlas de Riesgo de escala municipal;

VII. Realizar el Inventario Nacional de Agentes Vulnerables y determinar los criterios e indicadores para el desarrollo, diseño y actualización de los inventarios correspondientes a las entidades federativas;

VIII. Programar y considerar en su presupuesto las partidas y recursos financieros necesarios y suficientes para que el gobierno federal, elabore el Atlas de Riesgo Na-

cional y el Inventario Nacional de Agentes Vulnerables al Cambio Climático,

IX. Las demás que esta Ley y otros ordenamientos aplicables le confieran.

CAPÍTULO IV DEL SISTEMA NACIONAL PARA LA ADAPTACIÓN Y LA MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 24. Se crea el Sistema Nacional para la Adaptación y la Mitigación del Cambio Climático, que tendrá por objeto definir, formular y promover la aplicación efectiva de la Política de Estado para la mitigación y adaptación al Cambio Climático, a través de los instrumentos de política previstos en esta Ley.

El Sistema tendrá a su cargo la implementación, monitoreo, seguimiento y evaluación de la Política de Estado para la mitigación y adaptación al Cambio Climático, de la Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, el Programa Nacional y demás instrumentos que la integran, en el ámbito de las competencias que esta Ley les otorga respectivamente, así como de los compromisos suscritos por el país en la materia, considerando las recomendaciones del Consejo Científico.

Artículo 25. El Sistema Nacional para la Adaptación y la Mitigación del Cambio Climático estará integrado por:

- I. La Comisión Intersecretarial de Cambio Climático;
- II. El Consejo Científico de Cambio Climático;
- III. El Consejo Consultivo de Cambio Climático;
- IV. El titular del Ejecutivo de cada uno de los Estados;
- V. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y
- VI. Un representante designado de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Artículo 26. El Sistema será presidido por el titular del Poder Ejecutivo Federal y contará con una Secretaría Técnica a cargo del titular de la Secretaría. En ausencia del titular del Poder Ejecutivo Federal, el o la titular de la Secretaría de Gobernación presidirá las reuniones del Sistema.

Artículo 27. Los integrantes del Sistema se reunirán de manera ordinaria al menos una vez al año, y en forma extraordinaria cuando la naturaleza de algún asunto de su competencia así lo exija.

El Presidente del Sistema será quien formule la convocatoria a reunión. Le podrán solicitar por escrito, la convocatoria a una reunión extraordinaria la mayoría simple del Consejo Científico, así como de los titulares del Ejecutivo de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y ambos representantes designados de las Cámaras del Congreso de la Unión, con el objeto de tratar de los asuntos a los que se hace referencia en el artículo 10 de esta Ley.

Los recursos humanos, financieros y materiales que se requieran para el cumplimiento del objeto y responsabilidad del Sistema Nacional para la Adaptación y la Mitigación del Cambio Climático, quedarán bajo la absoluta responsabilidad jurídica y administrativa de las partes que lo integran.

Los mecanismos de funcionamiento y operación del Sistema se establecerán en el Reglamento respectivo.

CAPÍTULO V DE LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 28. La Comisión Intersecretarial de Cambio Climático tiene por objeto formular y coordinar las políticas de la Administración Pública Federal relativas al Cambio Climático, la cual tendrá las funciones que establezcan las disposiciones reglamentarias que deriven de esta Ley, conforme a las siguientes bases:

La Comisión se integrará por los titulares de las Secretarías de Gobernación; de Relaciones Exteriores; de Marina; de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Energía; de Economía; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de Comunicaciones y Transportes; de Educación Pública; de Salud; de Turismo; y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Será presidida por el Titular del Ejecutivo Federal y en su ausencia lo suplirán de manera rotativa los titulares de las Secretarías que la integran.

La Comisión podrá invitar a otras dependencias a participar con voz, en los acuerdos y decisiones de los asuntos que tengan relación con su objeto, así como a los miembros del Consejo Científico.

Los integrantes de la Comisión podrán designar a sus respectivos suplentes, quienes deberán contar con el nivel de subsecretario o su equivalente.

Artículo 29. La Comisión Intersecretarial de Cambio Climático tendrá las siguientes atribuciones:

I. Coordinar las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático; asimismo deberán coordinarse con el Consejo Científico;

II. Convocar a otras dependencias y entidades gubernamentales, e invitar a representantes de Órganos Autónomos, del Poder Legislativo Federal, de entidades federativas, municipales y del Distrito Federal y sus delegaciones, a participar en sus trabajos cuando se aborden temas relacionados con el ámbito de su competencia u objeto;

III. Coadyuvar con el Consejo Científico en la elaboración de la Estrategia;

IV. Elaborar el Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático y las demás acciones a que se refiere esta Ley en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático, en los ámbitos nacional y regional;

V. Coordinar la instrumentación del Programa Nacional;

VI. Emitir opiniones técnicas o dictámenes sobre medidas de adaptación y mitigación al Cambio Climático;

VII. Promover, desarrollar y difundir estudios, diagnósticos y prospectivas, así como emitir opiniones técnicas o dictámenes sobre medidas de adaptación y mitigación al cambio climático;

VIII. Desarrollar y difundir índices e indicadores de resiliencia y vulnerabilidad;

IX. Regular y determinar la temporalidad en la elaboración y actualización de las evaluaciones de impacto económico del Cambio Climático, de los Atlas de Riesgo del orden nacional, estatal, regional y municipal; de los índices e indicadores de resiliencia y vulnerabilidad y demás estudios que se consideren necesarios para hacer frente al Cambio Climático;

X. Participar en el diseño, integración, monitoreo y actualización del Inventario Nacional de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero, así como en la determinación de los criterios e indicadores para el desarrollo, diseño y actualización de los inventarios correspondientes a las entidades federativas;

XI. Participar en el diseño, integración, monitoreo y actualización del Inventario Nacional de Agentes Vulnerables al Cambio Climático; así como en la determinación de los criterios e indicadores para el desarrollo, diseño y actualización de los inventarios correspondientes a las entidades federativas;

XII. Participar en la elaboración de normas oficiales mexicanas en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático y en su vigilancia y cumplimiento;

XIII. Impulsar y fomentar proyectos de investigación y de desarrollo tecnológico con relación al Cambio Climático y difundir sus resultados;

XIV. Colaborar con la Secretaría de Educación Pública para la inclusión de contenidos a nivel federal y estatal sobre la adaptación y mitigación al Cambio Climático;

XV. Desarrollar un sistema de información y comunicación para difundir los objetivos, programas, acciones y resultados obtenidos en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático, incluyendo un reporte público anual con los avances de México en la materia.

XVI. Incorporar las estrategias de adaptación y mitigación al Cambio Climático en los procesos socioambientales y económico a nivel nacional y local;

XVII. Fortalecer los sistemas tradicionales indígenas y de las comunidades locales orientadas a las prácticas a favor de la acción climática, en respeto de sus derechos y garantías;

XVIII. Impulsar la perspectiva y transversalidad de género en todas las actividades normativas, programáticas, administrativas y financieras de la Administración Pública Federal relacionadas con la adaptación y mitigación al Cambio Climático;

XIX. Promover y destinar recursos para el Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático;

XX. Regular el Sistema de Comercio de Emisiones de Carbono;

XXI. Promover y desarrollar las bases técnicas y jurídicas del Sistema de Comercio de Emisiones de Carbono;

XXII. Autorizar el diseño y operación del Registro Público Nacional de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero;

XXIII. Instaurar los derechos de emisión y sus parámetros;

XXIV. Otorgar o subastar derechos de emisión de compuestos efectos invernaderos a las fuentes referidas en la fracción anterior;

XXV. Proponer ante las instancias competentes, las sanciones que correspondan a las fuentes por exceder los derechos emisión;

XXVI. Impulsar la realización y actualización permanente de las acciones necesarias para cumplir con los objetivos y compromisos contenidos en la Convención Marco, y demás instrumentos derivados de la misma;

XXVII. Fungir como Autoridad Nacional Designada para los fines relativos a la Convención Marco y el Protocolo de Kyoto con su Mecanismo de Desarrollo Limpio;

XXVIII. Determinar el posicionamiento nacional a adoptar ante los foros y organismos internacionales pertinentes sobre el Cambio Climático, así como intercambiar comunicación con el Secretariado de la Convención Marco a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XXIX. Promover, difundir y, en su caso, emitir la carta de aprobación para proyectos de reducción de emisiones y captura de compuestos y/o gases de efecto invernadero, en términos del Protocolo de Kyoto, así como de otros instrumentos reconocidos por el Estado Mexicano tendientes al mismo objetivo, dando constancia de que los mismos promueven el desarrollo sustentable del país;

XXX. Dar seguimiento a los trabajos de la Junta Ejecutiva del Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kyoto, a las Decisiones relevantes de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones

Unidas sobre Cambio Climático, de la Reunión de las Partes del Protocolo de Kyoto, así como a los mercados internacionales de reducción y de captura de emisiones de compuestos de efecto invernadero,

XXXI. Fortalecer las capacidades nacionales de monitoreo, reporte y verificación en materia de emisiones de compuestos y/o gases de efecto invernadero;

XXXII. Integrar el Sistema Nacional de Información sobre el Cambio Climático;

XXXIII. Establecer y revisar periódicamente su Programa General de Trabajo;

XXXIV. Promover la suscripción de memorandos de entendimiento y acuerdos de colaboración o concertación en asuntos relativos al Cambio Climático.

XXXV. Proponer ante las instancias competentes, la actualización, el desarrollo y la integración del marco jurídico nacional en materia de mitigación y adaptación al Cambio Climático;

XXXVI. Crear mecanismos incluyentes y eficaces para fomentar la participación de la sociedad civil en la evaluación y desarrollo de políticas y acciones en materia de adaptación y mitigación del cambio climático;

XXXVII. Emitir su Reglamento Interno conforme a las propuestas de las Secretarías que la integran, con el fin de regular su organización y funcionamiento; y

XXXVIII. Las demás que establezca esta Ley.

Artículo 30. La Comisión Intersecretarial contará con un Secretario Ejecutivo que será designado por el Titular del Ejecutivo Federal, a propuesta del Titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, aprobada por la propia Comisión. Tendrá las atribuciones y facultades que se determinen en las disposiciones reglamentarias que deriven de este ordenamiento, y ejecutará y dará seguimiento a los acuerdos de la propia Comisión y ejercerá las demás funciones que se le encomienden.

La Secretaría Ejecutiva u oficina del Secretario Ejecutivo contará con la estructura orgánica que se apruebe en los términos de las disposiciones aplicables y será considerada una unidad administrativa por función de la Secretaría.

Artículo 31. El Presidente de la Comisión Intersecretarial y el Secretario Ejecutivo tendrán las atribuciones que se señalen en el Reglamento Interno que para tal efecto se emita.

Artículo 32. La Comisión Intersecretarial se reunirá semestralmente en sesiones ordinarias. Asimismo, podrá reunirse en sesiones extraordinarias a convocatoria de su Presidente, o a petición de cualquiera de sus miembros, en los términos que se determinen en el Reglamento Interno de la Comisión. Las decisiones de la Comisión serán tomadas por consenso.

Artículo 33. La Comisión Intersecretarial podrá contar para el cumplimiento de su objeto con diversas instancias o grupos de trabajo, los cuales estarán organizados de conformidad con las disposiciones establecidas en el Reglamento Interno.

Se determina la creación de manera permanente de los siguientes grupos de trabajo:

- I. Comité Mexicano para Proyectos de Reducción de Emisiones y de Captura de Compuestos y/o Gases de Efecto Invernadero;
- II. Grupo de Trabajo para el Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático;
- III. Grupo de Trabajo para Políticas de Adaptación;
- IV. Grupo de Trabajo para Políticas de Mitigación;
- V. Grupo de Trabajo para Políticas Internacionales;
- VI. Grupo de Trabajo de Financiamiento de Medidas de Adaptación y Mitigación; y
- VII. Los demás que sean necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones.

Cada uno de los grupos de trabajo tendrá un coordinador que será nombrado por el Presidente de la Comisión a propuesta de los integrantes de la Comisión. Para su mejor desempeño se incluirá la participación de representantes del Consejo Consultivo dentro de estos grupos de trabajo.

CAPÍTULO VI DEL CONSEJO CIENTÍFICO DE CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 34. Se crea el Consejo Científico de Cambio Climático, que fungirá como órgano colegiado, especializado e independiente en aspectos científicos y técnicos en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático.

Artículo 35. Son atribuciones del Consejo Científico de Cambio Climático, las siguientes:

- I. Elaborar la Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, y remitirla a la Cámara de Diputados para su aprobación, así como presentar los informes correspondientes;
- II. Asesorar a los integrantes del Sistema y a la Comisión en la formulación, aplicación y vigilancia de las políticas nacionales de acción climática, considerando su programa de trabajo, prioridades, y de acuerdo con la situación y necesidades nacionales, estatales, regionales, así como de conformidad con los compromisos internacionales asumidos;
- III. Asesorar a la Comisión y la Secretaría en la elaboración del Programa Nacional y los Presupuestos de Carbono;
- IV. Recomendar al Sistema y a la Comisión, políticas, programas, acciones, estudios y estrategias a instrumentar en los temas de su competencia, a solicitud de sus integrantes o de oficio;
- V. Evaluar periódicamente los resultados de las políticas, programas, acciones y estrategias desarrolladas por el Sistema, la Comisión y la Secretaría a partir de la información que se recabe de las mismas, o con base en los estudios que realice o promueva el propio Consejo Científico;
- VI. Revisar y validar al menos cada tres años la metodología para la generación de indicadores así como las bases de datos de los Inventarios de Agentes Vulnerables del orden estatal y nacional;
- VII. Analizar y emitir recomendaciones en los asuntos y casos específicos que sometan a su consideración el Sistema, la Comisión y el propio Consejo Científico;

VIII. Coordinarse con organismos estatales, regionales, nacionales e internacionales homólogos, a fin de intercambiar experiencias que puedan resultar beneficiosas;

IX. Auxiliar a la Comisión Intersecretarial en la integración del Sistema Nacional de Información sobre el Cambio Climático

X. Opinar a propuesta del Sistema y la Comisión, y conforme a los procedimientos que se determinen al efecto, sobre los lineamientos que deban regir la participación de México ante foros nacionales e internacionales en la materia; y

XI. Las demás necesarias para el cumplimiento de su objeto en apego a las disposiciones jurídicas aplicables.

Las recomendaciones del Consejo Científico tendrán un carácter vinculante. La autoridad sujeta a dicha recomendación deberá fundamentar y motivar su respuesta a ésta.

Artículo 36. Los miembros del Consejo Científico de Cambio Climático serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión con la misma votación calificada. La comisión correspondiente de la Cámara de Diputados, previa auscultación a los sectores sociales, propondrá a los candidatos para ocupar el cargo o, en su caso, la ratificación de los consejeros.

Los integrantes del Consejo Científico durarán en su encargo seis años y podrán ser elegidos para ocupar el mismo hasta por dos ocasiones.

Artículo 37. El Consejo Científico de Cambio Climático se integrará por un conjunto de nueve personas de reconocido prestigio en materia de Cambio Climático, su designación deberá recaer en personas que reúnan los requisitos siguientes:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, y no tener más de setenta y cinco años cumplidos a la fecha de su elección;

II. Ser profesional distinguido en materias relacionadas con el Cambio Climático, así como haber ocupado, por lo menos durante cinco años, algún cargo de alto nivel en los sectores público o privado, o ser un intelectual y/o académico

de reconocido prestigio en las materias relacionadas con el Cambio Climático, y

III. No haber sido sentenciado por delitos intencionales, inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, ni removido de algún cargo del sector público o privado.

Artículo 38. Los integrantes del Consejo Científico de Cambio Climático no podrán desempeñar ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia, no remuneradas.

Artículo 39. El Consejo Científico de Cambio Climático contará con un Presidente electo por la mayoría de sus miembros. A través de su Presidente, el Consejo Científico deberá integrar y presentar, el informe anual de sus actividades a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en el mes de febrero al inicio del período legislativo que corresponda.

Artículo 40. Las remuneraciones y prestaciones que reciban los integrantes del Consejo Científico de Cambio Climático por el desempeño de su cargo, no serán mayores ni menores de las que correspondan al nivel de director general de la Administración Pública Federal.

Artículo 41. Las funciones específicas y mecanismos de operación del Consejo Científico de Cambio Climático se establecerán en el Reglamento Interno, que para tal efecto a propuesta de los integrantes del Consejo Científico aprobará la Comisión.

CAPÍTULO VII DE LAS COMISIONES ESTATALES DE CAMBIO CLIMÁTICO.

Artículo 42. Se crearán Comisiones Estatales de Cambio Climático en cada una de las entidades federativas con la participación de integrantes de instituciones académicas, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales y empresariales, así como de entidades y dependencias de la administración pública de los tres órdenes de gobierno, quienes tendrán las siguientes atribuciones:

I. Participar en la elaboración de los Programas Estatales de Acción ante el Cambio Climático y presentarlos al Titular del Ejecutivo o Jefe de Gobierno de la Entidad federativa de que se trate para su aprobación; y

II. Participar en la elaboración o modificación de los Programas Municipales o Delegacionales de Acción ante el Cambio Climático que formulen los Municipios o Delegaciones Políticas de la Entidad federativa.

TÍTULO CUARTO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

CAPÍTULO I DE LA POLÍTICA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 43. La política nacional de Cambio Climático se fundamenta en la Ley de Planeación, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales, así como las metas de sustentabilidad social, ambiental y económica relacionadas con Cambio Climático, incluyendo los objetivos, metas y líneas de acción para lograr la adaptación y mitigación al Cambio Climático.

Artículo 44. Para la formulación y conducción de la política nacional del Cambio Climático, la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta Ley, en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático, el Sistema observará los principios de precaución, prevención, participación ciudadana, de desarrollo sustentable, y de las responsabilidades comunes, pero diferenciadas, adoptando para su aplicación de manera adicional los siguientes principios:

I. El deber de actuar en beneficio de las generaciones presentes y futuras, para reducir los impactos negativos derivados de la interferencia antropogénica con el sistema climático;

II. Serán adoptadas medidas para prevenir, evitar o reducir al mínimo las causas identificadas del Cambio Climático con origen antropogénico en el territorio nacional, en las que exista consenso razonable por parte de la comunidad científica ocupada en el estudio del tema;

III. Las acciones a realizar deben tener en cuenta los diferentes contextos de su aplicación, distribuir obligaciones entre los sectores económicos y de la población de

modo equitativo y equilibrado, y evaluar el grado de responsabilidad social e individual sobre el origen de las fuentes emisoras y los efectos ocasionados sobre el clima;

IV. La consideración de equidad significa ponderar no sólo las emisiones totales, sino las emisiones per cápita. Para ser equitativo, la política nacional del Cambio Climático deberá inducir una convergencia progresiva de las emisiones per cápita;

V. El desarrollo sustentable es un requisito previo para abordar el Cambio Climático y el conciliar o atender las necesidades comunes e individuales de la población y de las comunidades que viven en el territorio nacional. En especial, los aspectos económicos del desarrollo sustentable deben asociarse a niveles decrecientes de emisiones de compuestos de efecto invernadero; y

VI. Las acciones de la Federación para hacer frente al Cambio Climático en el presente y en el futuro deben considerar e integrar las acciones promovidas por las entidades federativas y los municipios, los organismos públicos y privados y las organizaciones de la sociedad civil.

Artículo 45. La política nacional del Cambio Climático tendrá como criterios obligatorios los siguientes:

I. La compatibilidad del desarrollo económico, ambiental y social con la protección del sistema climático;

II. La reducción de emisiones de compuestos de efecto invernadero;

III. El fortalecimiento de la reducción de compuestos de efecto invernadero por los sumideros en el territorio nacional;

IV. A partir de un diagnóstico técnico y científico la aplicación de medidas específicas para promover la adaptación al Cambio Climático por los tres órdenes de gobierno, con la participación y colaboración de los agentes económicos y sociales interesados o beneficiarios, en particular los especialmente vulnerables a sus efectos adversos; y

V. La preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Artículo 46. El Ejecutivo Federal a través de la Comisión desarrollará las políticas nacionales en materia de Cambio Climático y en coordinación con el Consejo Científico y los gobiernos de las entidades federativas y municipios impulsarán las estrategias y programas locales de acciones para la adaptación y mitigación al Cambio Climático, sin contravenir la Estrategia y el Programa Nacional.

CAPÍTULO II DE LAS POLÍTICAS DE ADAPTACIÓN

Artículo 47. Para enfrentar, prevenir, atenuar y transformar los efectos adversos del Cambio Climático el Sistema desarrollará de manera coordinada instrumentos específicos de diagnóstico, medición, planificación y desarrollo dirigidos a fundamentar la toma de decisiones y la instrumentación de políticas públicas de adaptación al Cambio Climático.

Las políticas públicas de adaptación al Cambio Climático estarán dirigidas a reducir las consecuencias adversas y a potenciar cualquier oportunidad de beneficio del Cambio Climático.

Artículo 48. El Sistema impulsará a través de la Estrategia y el Programa Nacional políticas de adaptación ante los efectos del Cambio Climático conforme a los siguientes criterios:

- I. Fortalecer la resiliencia de los sistemas ecológicos, físicos y sociales;
- II. Identificar el grado de vulnerabilidad, tolerancia y capacidad de adaptación y transformación de estos sistemas y sus componentes;
- III. Instrumentar un modelo indicativo que parta del diagnóstico micro regional o municipal hacia lo macro regional o nacional tomando como base los Atlas de Riesgo;
- IV. Generar un marco de evaluación y monitoreo de las acciones de adaptación, incluyendo la perspectiva de género y de derechos humanos;
- V. Promover la inclusión de aspectos de gobernanza a la adaptación al cambio climático en la planeación y quehacer de los distintos sectores de la sociedad;
- VI. Desarrollar escenarios climáticos y de impactos regionales en México con o sin adaptación; y

VII. Establecer mecanismos de atención rápida para afectados climáticos en apoyo de los planes de protección civil.

Artículo 49. Sin perjuicio de que se incluyan de manera adicional otros sistemas en los citados instrumentos de la Ley y se realicen las adecuaciones y adiciones correspondientes, los componentes de los sistemas ecológicos, físicos y sociales que se consideran son:

- I. Explotación, aprovechamiento y conservación de acuíferos subterráneos y superficiales, infraestructura de distribución y abastecimiento de agua potable, operación y mantenimiento de presas, bordos de contención e infraestructura de protección;
- II. Biodiversidad;
- III. Aprovechamiento y conservación de recursos forestales;
- IV. Suelo;
- V. Zonas de montaña;
- VI. Zonas áridas y desertificación;
- VII. Zonas costeras y marinas;
- VIII. Zona federal marítimo terrestre;
- IX. Red carretera nacional y caminos rurales y alimentadores;
- X. Infraestructura de comunicaciones y transporte;
- XI. Agricultura, ganadería pesca y acuicultura;
- XII. Pobreza y marginación;
- XIII. Asentamientos humanos;
- XIV. Infraestructura y servicios de salud;
- XV. Industria;
- XVI. Energía;
- XVII. Turismo; y

XVIII. Aseguramiento de bienes.

CAPÍTULO III DE LAS POLÍTICAS DE MITIGACIÓN

Artículo 50. El Sistema impulsará a través de la Estrategia y el Programa Nacional políticas de mitigación de compuestos de efecto invernadero conforme a los siguientes criterios:

- I. Disminuir la intensidad de carbono de las actividades productivas y de servicio en el país, mediante prácticas de eficiencia energética;
- II. Sustituir de manera gradual los combustibles fósiles por fuentes renovables de energía;
- III. Considerar tecnologías de mitigación de mínimo impacto y riesgo ambiental, e intrínsecamente seguras para la vida humana;
- IV. Considerar de manera prioritaria tecnologías de mitigación cuyas emisiones de compuestos de efecto invernadero y contaminantes atmosféricos sean casi nulas durante todo su ciclo vital, contando la construcción, la explotación y el desmantelamiento; y
- V. Considerar el desarrollo de acciones para el manejo sustentable de los recursos forestales, la captura de carbono y la conservación de los reservorios.

Con base en la fracción III y IV de este artículo, no se considerarán en las políticas de mitigación a ser promovidas las tecnologías de captura y secuestro de carbono, así como el uso de la energía nuclear.

Artículo 51. Entre las políticas de mitigación a ser promovidas en la Estrategia y el Programa Nacional se identifican la implantación de acciones específicas para:

- I. Reducir el crecimiento de la demanda de energía, mediante el ahorro y uso eficiente de la energía, y el cumplimiento de las disposiciones de la Ley para el Uso Eficiente de la Energía; y
- II. Reducir la emisión de CEI mediante, la sustitución de combustibles fósiles y de la promoción de combustibles alternos, de la utilización de nuevas tecnologías y fuentes renovables de energía, a través de las siguientes líneas de política:

a). Se impulsará la participación de tecnologías de generación de electricidad de bajas emisiones primordialmente la generación hidráulica de pequeña escala, eólica, biomasa, geotérmica, solar y técnicas de cogeneración;

b). Referente a la industria, el petróleo y el gas, se considerarán medidas para la reducción de las pérdidas en los procesos de extracción, en el sistema de distribución de gas, para aumentar la eficiencia en las instalaciones industriales, petroleras, gaseras y de refinación;

c). En el sector transporte se promoverá el empleo de biocombustibles, en especial los provenientes de la transformación de la biomasa lignocelulósica, sin comprometer la seguridad alimentaria y el equilibrio e integridad de los ecosistemas forestales. Igualmente se deberán elevar los estándares de eficiencia energética de los vehículos a través de los diversos instrumentos de la Ley y de la creación de normas de eficiencia vehicular para autos nuevos; además del establecimiento de medidas para el control de venta y uso de vehículos altamente contaminantes. En las zonas urbanas se promoverá el incremento del transporte público, masivo y con altos estándares de eficiencia, privilegiando la sustitución de combustibles fósiles;

d). En los sectores residenciales, comercial y público se deberán desarrollar los diversos instrumentos de la Ley para reducir emisiones haciendo más exigente los estándares de ahorro y eficiencia energética en iluminación, refrigeración, aire acondicionado y construcción de vivienda y otros inmuebles; y

e). Se deberá considerar el desarrollo de acciones en el sector forestal para el manejo forestal sustentable y comunitario, para la captura de carbono y la conservación de los reservorios.

Artículo 52. Los generadores de compuestos de efecto invernadero podrán llevar a cabo las acciones que mejor consideren conforme a lo dispuesto en esta Ley, a efecto de reducir su generación y en consecuencia mitigar los efectos que dichas emisiones ocasionan sobre el ambiente.

Artículo 53. A efecto de poder llevar a cabo las acciones tendientes a reducir las emisiones de compuestos de efecto invernadero, el responsable de la generación de las mismas

podrá llevar a cabo las acciones voluntarias que sean congruentes con programas que hayan tenido eficacia y eficiencia energética reconocida por cualquier organismo debidamente autorizado para ello.

Artículo 54. El gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas, y los gobiernos municipales deberán llevar a cabo los programas y acciones obligatorias tendientes a la reducción de compuestos de efecto invernadero; de igual forma, los organismos descentralizados y las empresas paraestatales deberán desarrollar los programas tendientes a la reducción de emisiones de compuestos de efecto invernadero para lo cual, atendiendo a su estructura y organización, estarán en la posibilidad de comercializar los certificados que pudieran ser obtenidos en donde se haga constar la reducción correspondiente.

Artículo 55. Los generadores de compuestos de efecto invernadero que opten por esquemas de reducción en los que puedan recibir donaciones, aportaciones y en general cualquier tipo de apoyo financiero para la consecución del objetivo de reducción, deberán registrar sus proyectos ante la Secretaría; de igual manera, se podrán llevar a cabo las acciones que mejor se consideren a efecto de canalizar los esfuerzos que se realicen para la reducción de los compuestos de efecto invernadero para la generación de energía para su consumo, previa la obtención de las autorizaciones que sobre el particular deban obtenerse tanto de la Secretaría de Energía, la Comisión Reguladora de Energía y las autoridades estatales y municipales correspondientes.

Artículo 56. La Secretaría llevará a cabo de manera coordinada con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Energía, en el ámbito de sus respectivas competencias, los proyectos y programas tendientes a incentivar fiscal y financieramente aquellos generadores que se involucren en proyectos de reducción de compuestos de efecto invernadero.

Artículo 57. Para los efectos del presente Capítulo, serán reconocidos los programas y demás instrumentos de mitigación que se han desarrollado a partir del Protocolo de Kyoto, y cualquier otro que se encuentre debidamente certificado por alguna organización de reconocimiento internacional y aprobada por las autoridades mexicanas.

CAPITULO IV DE LOS INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 58. Son instrumentos de la política nacional de Cambio Climático, los siguientes:

- I. La Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático;
- II. El Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático;
- III. Los Programas Estatales, del Distrito Federal, Municipales y Delegacionales de Acción ante el Cambio Climático;
- IV. El Inventario de Agentes Vulnerables;
- V. El Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático;
- VI. El Presupuesto de Carbono;
- VII. Los Mecanismos para un Desarrollo Limpio;
- VIII. El Registro Público Nacional de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero;
- IX. El Sistema de Comercio de Emisiones de Carbono;
- X: Las Normas Oficiales Mexicanas en Materia de Cambio Climático; y
- XI. El Sistema Nacional de Información sobre el Cambio Climático.

SECCIÓN I DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 59. La Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático es el establecimiento del marco institucional a corto, mediano y largo plazo que precisa los objetivos, metas y líneas de acción para lograr la adaptación y mitigación al Cambio Climático a través de:

I. Identificar y proponer mediante presupuestos de carbono medidas de reducción de emisiones, así como desarrollar proyectos de mitigación;

II. Identificar y sistematizar la información de los agentes vulnerables al Cambio Climático y a su vez medir su grado de daño, perturbación, tolerancia, asimilación y transformación de los efectos del mismo a través de índices de vulnerabilidad y resiliencia a fin de generar políticas e inducir acciones para reducir las consecuencias adversas y potenciar cualquier oportunidad de beneficio, así como iniciar proyectos para el desarrollo de capacidades nacionales y locales de respuesta y adaptación en un marco de gestión de riesgo ante cambio climático; y

III. Proponer líneas de acción, políticas y estrategias, que sirvan de base para el Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático inscrito en el Plan Nacional de Desarrollo.

La Estrategia tendrá una proyección de al menos 24 años y deberá ser revisada y actualizada por el Consejo Científico cada tres años.

La Estrategia debe incluir un diagnóstico de país y por entidad federativa de la situación en su primer año de referencia, respecto al grado de vulnerabilidad y las capacidades de adaptación y resiliencia al Cambio Climático y a las emisiones de compuestos de efecto invernadero, así como de la inserción de las acciones del país, dentro del escenario internacional.

La Estrategia debe contribuir al desarrollo sustentable del país. En especial, la Estrategia deberá vincular la política energética y la política ambiental del país. Esta Estrategia y la Estrategia Nacional de Energía deben ser instrumentos armonizados y congruentes entre sí, para que tengan prioridad proyectos de energía de bajas emisiones de carbono, de mínimo impacto y riesgo ambiental, e intrínsecamente seguros para la vida humana.

Artículo 60. La Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático deberá considerar, que el país adoptará como compromiso nacional voluntario, acciones de mitigación para alcanzar el objetivo de reducir el 30% de sus emisiones al 2020 y 50% de sus emisiones al 2040, respecto a los niveles de emisiones de compuestos de efecto invernadero de 2000. Posterior al año 2040 las emisiones del país no deberán ser mayores al objetivo propuesto.

Artículo 61. El Consejo Científico de Cambio Climático remitirá al Congreso de la Unión a través de la Cámara de Diputados en el mes de febrero de cada tres años la Estrategia para su análisis, modificación, discusión y aprobación en un plazo máximo de 30 días hábiles por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en ambas Cámaras del Congreso.

SECCIÓN II DEL PROGRAMA NACIONAL DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 62. Es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la política nacional de Cambio Climático en concordancia con la planeación nacional del desarrollo y con la participación democrática de los grupos sociales, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.

Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados sobre las acciones de adaptación y mitigación al Cambio Climático.

Artículo 63. El Programa Nacional será elaborado cada seis años en congruencia con la Estrategia y con el Plan Nacional de Desarrollo, una vez que éste se publique en el Diario Oficial de la Federación. El Programa Nacional integrará los objetivos, las prioridades, las acciones y las metas cualitativas y cuantitativas suficientes y necesarias para identificar e implementar opciones en relación con los siguientes criterios:

I. Identificar y disminuir la vulnerabilidad del territorio nacional, regiones y localidades;

II. Fomentar capacidades de adaptación al Cambio Climático; y

III. Formular y ejecutar el presupuesto de carbono por seis años, para reducir las emisiones de compuestos de efecto invernadero en el territorio nacional, regiones y localidades.

El Programa Nacional incluirá la descripción de las acciones de adaptación y mitigación que se propone desarrollar, su ejecución en el tiempo y espacio, los resultados que se espera de las mismas y los recursos económicos requeridos para dicha ejecución. Dentro de las acciones se incluirán los

proyectos de investigación y desarrollo sobre Cambio Climático.

El Programa Nacional será de observancia obligatoria para las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, y deberá ser difundido al público.

Artículo 64. Adicionalmente el Programa Nacional deberá:

I. Fortalecer los procesos de análisis, y diagnóstico, diseño de acciones, e implementación de políticas relacionados a la adaptación y mitigación al Cambio Climático;

II. Propiciar la cooperación entre instituciones de todos los niveles, y en todas las áreas relevantes de la administración pública, la academia, el sector privado, y la sociedad en general, para sustentar las políticas y acciones relacionadas al Cambio Climático;

III. Aprovechar y desarrollar el conocimiento técnico y científico relacionado con la adaptación y mitigación al Cambio Climático;

IV. Generar la discusión y difusión pública para mejorar la percepción pública acerca de los impactos, la vulnerabilidad y la adaptación al Cambio Climático;

V. Enriquecer los contenidos de las Comunicaciones Nacionales ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

Artículo 65. Para su debida evaluación el Ejecutivo Federal remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en la primera semana de febrero de cada año el informe anual de avances y resultados del Programa Nacional. La Cámara de Diputados formulará en un plazo máximo de 30 días hábiles a partir de su recepción, y con la opinión del Consejo Científico, las consideraciones y observaciones que estime pertinentes con relación a este informe.

Las consideraciones y observaciones provenientes del análisis del informe al Programa Nacional deberán ser aprobadas por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, y serán vinculantes al mismo.

Artículo 66. El Ejecutivo Federal, al enviar a la Cámara de Diputados la Estructura Programática y el Proyecto de De-

creto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal que corresponda, consolidará los recursos del sector público que proponga establecer dentro del Programa Nacional.

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en el marco de sus atribuciones, revisará y podrá modificar la propuesta presupuestal para aprobar las partidas necesarias para atender el funcionamiento y operación del Programa Nacional.

El monto mínimo de recursos a ser programado para los subsecuentes ejercicios fiscales será actualizado cada tres años, considerando entre otros, el Índice Nacional de Precios al Consumidor, el crecimiento real de la economía y el crecimiento real del gasto programable del sector público, de conformidad con las disposiciones que se establezcan en los Criterios Generales de Política Económica y el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente.

SECCIÓN III DE LOS PROGRAMAS ESTATALES, DEL DISTRITO FEDERAL, MUNICIPALES Y DELEGACIONALES DE ACCIÓN ANTE EL CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 67. Los gobiernos municipales y de las entidades federativas en el respectivo ámbito de sus competencias, tendrán la obligación de elaborar, promulgar y dar debido cumplimiento a los Programas de Acción ante el Cambio Climático.

Artículo 68. Los Programas de Acción ante el Cambio Climático se realizarán con el objetivo de ser un instrumento para desarrollar la planificación e implementación de políticas públicas en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático en los distintos órdenes de gobierno, e identificar y disminuir la vulnerabilidad local y regional.

Los Programas de Acción ante el Cambio Climático se establecerán para los siguientes fines y objetivos:

I. Fomentar capacidades de Adaptación al Cambio Climático;

II. Identificar las fuentes y contribución de los gobiernos municipales y de las entidades federativas a las emisiones de compuestos de efecto invernadero; y

III. Mitigación de emisiones de compuestos de efecto invernadero locales y regionales.

Artículo 69. Los Programas de Acción ante el Cambio Climático deberán sustentarse y no contraponerse con la Estrategia y el Programa Nacional.

SECCIÓN IV DEL INVENTARIO DE AGENTES VULNERABLES

Artículo 70. El Poder Ejecutivo Federal y los gobiernos de las entidades federativas, tendrán la obligación de elaborar y mantener actualizado el Inventario Nacional de Agentes Vulnerables y el Inventario Estatal de Agentes Vulnerables.

Artículo 71. Los Inventarios de Agentes Vulnerables del orden nacional y estatal se implementarán para la consecución de los siguientes fines y objetivos:

I. Identificar y sistematizar a nivel nacional y estatal comunidades y elementos específicos del medio físico, natural y social con propensión a experimentar daños o perturbaciones a consecuencia de los efectos del Cambio Climático;

II. Retroalimentar la información de los Atlas de Riesgo del orden municipal, estatal, regional y nacional;

III. Generar un sistema de indicadores de vulnerabilidad que permitan orientar la toma oportuna de decisiones de carácter preventivo ante la ocurrencia de fenómenos climáticos; y

IV. Generar un sistema de indicadores de resiliencia que permitan evaluar el nivel de impacto y transformación de los cambios y perturbaciones de los agentes vulnerados por los efectos del Cambio Climático.

Artículo 72. La metodología para la generación de indicadores así como las bases de datos de los Inventarios de Agentes Vulnerables del orden nacional y estatal deberá ser revisada por el Consejo Científico de Cambio Climático al menos cada tres años.

SECCIÓN V DEL FONDO DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 73. El Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático será el instrumento cuyo objeto será captar y canalizar recursos económicos para lograr los objetivos de la política de Cambio Climático, la Estrategia, el Programa Nacional y los Programas de Acción ante el Cambio Climático de las Entidades Federativas y Municipios.

La naturaleza jurídica del dicho fondo se apegará y ajustará a las disposiciones de derecho mercantil, civil y/o fiscal señaladas en las leyes mexicanas y en los tratados internacionales en que México sea parte.

El Fondo operará a través de un Comité Mixto, en el habrá una representación equilibrada y proporcionada de los integrantes de la Comisión, de los Gobiernos de las Entidades Federativas, del Consejo Científico, del Consejo Consultivo de Cambio Climático, así como de un representante designado de las Cámaras del Congreso de la Unión.

El Comité Mixto emitirá las reglas para la administración, asignación y distribución de los recursos en el Fondo.

El Fondo deberá ser establecido y organizado conforme a lo dispuesto en su Reglamento Interno, la presente Ley y su Reglamento, y las demás disposiciones que de este ordenamiento se deriven.

Artículo 74. El objeto del Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático será contribuir a crear un mecanismo de captación y canalización de recursos dirigidos a:

I. Fomentar acciones de mitigación;

II. Apoyar la adaptación a los efectos adversos del Cambio Climático y al impacto de las medidas de respuesta;

III. Proporcionar asistencia técnica y promover la transferencia y difusión de tecnologías limpias relacionadas con la adaptación y mitigación al Cambio Climático; e

IV. Implementar acciones que permitan la difusión de una cultura de adaptación y reducción de emisiones de compuestos de efecto invernadero en México.

Artículo 75. El Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático se podrá integrar con:

- I. Las aportaciones que efectúen los gobiernos federal, estatales, del Distrito Federal y municipales;
- II. Los recursos fiscales que aporte la federación;
- III. Ingresos que, por concepto de derechos determine en las disposiciones fiscales que deriven de actos realizados en aplicación de esta Ley;
- IV. Créditos y apoyos de organismos nacionales e internacionales;
- V. Las aportaciones y donaciones de personas físicas o morales de carácter privado, mixto, nacionales e internacionales;
- VI. El producto de sus operaciones y de la inversión de fondos libres en valores comerciales o del sector público, y
- VII. Los demás recursos que obtenga por cualquier otro concepto.

Las aportaciones que las personas físicas o morales de carácter privado hagan al Fondo serán deducibles del Impuesto sobre la Renta.

SECCIÓN VI DEL PRESUPUESTO DE CARBONO

Artículo 76. Por Presupuesto de Carbono se entenderá el establecimiento de un límite de emisiones de compuestos de efecto invernadero que se puede emitir en un determinado periodo de tiempo, bien para la totalidad de la economía del país o bien por un grupo de actividades, sectores o entidades territoriales.

Su utilidad consiste en la capacidad para trasladar los compromisos específicos de reducción de emisiones a todos los elementos implicados de manera diferenciada.

El Presupuesto de Carbono se considera un instrumento independiente de los mecanismos de mercado.

Los objetivos de mitigación comprometidos en el artículo 60 se tomarán como fundamento para la elaboración de los Presupuestos de Carbono correspondientes.

Los Presupuestos de Carbono deberán ser establecidos conforme a lo dispuesto en la presente Ley, su Reglamento, las normas oficiales mexicanas y las demás disposiciones que de este ordenamiento se deriven.

Artículo 77. Los objetivos fundamentales del Presupuesto de Carbono son:

- I. Proporcionar un camino claro a las instituciones, empresas y grupos sociales hacia una economía baja en emisiones de carbono, facilitando los mecanismos y recursos que permitan conseguir la reducción de emisiones necesarias en los plazos establecidos. Al mismo tiempo debe proporcionar certeza a inversores en tecnología de reducción;
- II. Atribuir responsabilidades claras en su gestión a cada una de las dependencias y entidades de la administración pública federal, de las administraciones públicas de las entidades federativas y de los municipios;
- III. Garantizar que los esfuerzos para cumplir las metas de mitigación de emisiones propuestos de manera general se repartan entre los generadores en función de su responsabilidad y de su potencial de reducción;

IV. Proporcionar flexibilidad para alcanzar reducciones a los diferentes sectores de la economía a lo largo del tiempo;

V. Proveer una estructura estable y concreta para la supervisión y evaluación del cumplimiento de las metas, así como la revisión periódica de las mismas; y

VI. Diseñar un mecanismo de actuación y corrección de la trayectoria de las emisiones en caso de incumplimiento de las metas, con un sistema de penalización asociado.

Artículo 78. El Presupuesto de Carbono deberá contemplar las siguientes etapas:

- I. Establecer los objetivos a mediano y largo plazo y los escenarios de reducción de emisiones para alcanzarlos;
- II. Definir el sistema de las dependencias y entidades de la administración pública responsables de cumplir el presupuesto de carbono haciéndose cargo de las categorías o sectores emisores sobre los cuales tienen competencia, así como los compuestos de efecto invernadero que serán tomados en cuenta;

III. Elaborar la matriz de correspondencia de emisiones a responsables con las cantidades de emisiones por categorías, sectores, compuestos de efecto invernadero que les corresponden;

IV. Identificar el potencial de reducción de emisiones de cada categoría o sector considerado para distribuir en función del cual repartir el esfuerzo de la reducción a los responsables correspondientes;

V. Distribuir el presupuesto de carbono entre los responsables basándose en la matriz de correspondencia y del potencial de reducción; y

VI. Establecer un sistema de seguimiento que permita comprobar el cumplimiento progresivo de las metas propuestas o por el contrario para establecer acciones anticipadas en caso de su no cumplimiento a través de un sistema de sanciones.

SECCIÓN VII DE LOS MECANISMOS PARA UN DESARROLLO LIMPIO

Artículo 79. El propósito de los Mecanismos para un Desarrollo Limpio es ayudar a los países no incluidos en el Anexo I de la Convención lograr un desarrollo sostenible y contribuir al objetivo último de ésta, así como ayudar a los países incluidos en el anexo I a dar cumplimiento a sus compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones contraídas en términos del Artículo tercero del Protocolo de Kyoto.

Conforme a lo establecido en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kyoto, el MDL está sujeto a las siguientes directrices y consideraciones:

I. Se establece que el MDL estará sujeto a la autoridad de la Conferencia de las Partes en la Convención, actuando como reunión de las Partes para el Protocolo, y que deberá ser supervisado por una Junta Ejecutiva;

II. Se determina que la reducción o captura de emisiones de compuestos de efecto invernadero, resultante de actividades de proyectos de MDL validadas, deberá ser certificada por entidades operacionales designadas, y registrada por la Junta Ejecutiva del MDL;

III. Se determina que es prerrogativa de la Parte de acogida, confirmar si una actividad de proyecto del MDL contribuye al logro de su desarrollo sustentable;

IV. Se establece dentro de los requisitos para la validación y la solicitud de registro de proyectos del MDL, que los interesados deberán presentar a las entidades operacionales designadas, la aprobación por escrito de la Autoridad Nacional Designada del país de acogida del Proyecto, en este donde se haga constar su participación voluntaria, así como la contribución de la actividad respectiva a su desarrollo sustentable; y

V. Al respecto, se establece conforme a esta Ley que la Comisión Intersecretarial del Cambio Climático, deberá fungir como Autoridad Nacional Designada para los fines relativos a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kyoto.

Artículo 80. Las solicitudes para la obtención de cartas de aprobación para proyectos MDL deberán dirigirse por las Entidades Promoventes o sus representantes legales al Secretario Ejecutivo de la Comisión.

Asimismo, las Entidades Promoventes deberán adjuntar a su solicitud la siguiente documentación:

I. Un escrito en el cual se manifieste su participación voluntaria en el proyecto de que se trate y se resalten los aspectos del mismo que a su juicio, contribuyen al desarrollo sustentable del país.

II. La descripción y diseño del proyecto, según lo requieran la Conferencia de las Partes o la Junta Ejecutiva del MDL y utilizando la guía y los formatos del Documento de Diseño de Proyectos (PDD) aprobados por la Junta Ejecutiva.

III. Si la normatividad vigente lo requiere, una copia de la autorización en materia de impacto ambiental del ámbito de gobierno correspondiente. En el caso de una autorización de competencia federal bastará con proporcionar a la Comisión el número de autorización correspondiente.

IV. Informe de validación de la Entidad Operativa Designada;

V. Compromiso formal de informar sobre la distribución de las reducciones certificadas de emisiones entre los participantes del proyecto en cada verificación y certificación;

VI. Las Entidades Promoventes deberán señalar en su escrito si los documentos que se presentan a la Comisión contienen información que deba clasificarse como reservada o confidencial, señalando claramente los documentos respectivos, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás disposiciones aplicables.

Artículo 81. La Comisión resolverá mediante dictamen sobre la emisión de las cartas de aprobación requeridas antes de cuarenta días hábiles posteriores a la recepción de la solicitud por el Secretario Ejecutivo de la Comisión conforme al procedimiento establecido en el Reglamento de la Ley.

Artículo 82. Una vez resuelto el dictamen a que se refiere el artículo anterior, la Comisión a través de su Presidente podrá:

- a) Emitir la Carta de Aprobación respectiva.
- b) Negar la Carta de Aprobación solicitada.

El Presidente de la Comisión o su Suplente emitirán la Carta de Aprobación o la respuesta negativa, en un plazo no mayor a los cinco días hábiles contados a partir de la recepción del dictamen.

Una vez firmada por el Presidente o su Suplente la Carta de Aprobación o la resolución en la que se niega la emisión de la misma, el Secretario Ejecutivo lo notificará a la Entidad Promovente en su domicilio designado para tal efecto, en un plazo no mayor a los tres días hábiles, contados a partir de la firma respectiva.

La Comisión podrá negar la emisión de una Carta de Aprobación a los proyectos presentados que no cumplan con los requisitos determinados en el artículo 80. En este caso, la Entidad Promovente podrá subsanar las omisiones que se le indiquen en la negativa, y volver a solicitar la Carta de Aprobación respectiva.

La negativa de la Comisión a emitir una Carta de Aprobación deberá expresar las razones que motivan la no aprobación del proyecto, y notificarse por el Secretario Ejecutivo al solicitante.

En caso de que la Comisión determine que un proyecto no contribuye al desarrollo sustentable del país en los términos propuestos, deberá hacerlo del conocimiento de la Entidad Promovente, quien podrá voluntariamente replantear el proyecto y solicitar la reconsideración de la Comisión, dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación de la negativa respectiva, exponiendo mediante un escrito dirigido al Secretario Ejecutivo, los argumentos por los cuales se considera que su proyecto cumple con los requisitos previstos por el artículo 12 del Protocolo de Kyoto, así como los criterios de la Conferencia de las Partes, de la Junta Ejecutiva y la Comisión, adjuntando la documentación que respalde su postura.

La Comisión deberá responder, a través de su Secretario Ejecutivo a la solicitud de reconsideración respectiva, en un plazo máximo de diez días hábiles contados a partir de su recepción, expidiendo la Carta de Aprobación firmada por el Presidente o su suplente o confirmando la respuesta negativa, exponiendo los motivos de la misma.

Artículo 83. Dentro del proceso para la obtención de cartas de aprobación de proyectos del MDL, y con el objeto de analizar la contribución de dichos proyectos al desarrollo sustentable del país, se deberá realizar una evaluación sobre los aspectos ambiental, económico, y social del mismo, resaltando sus efectos positivos a nivel local conforme a los siguientes criterios:

- a) Ambientales. Se deben destacar las contribuciones ambientales del proyecto, tales como la preservación o aumento de la biodiversidad o la reducción de otro tipo de emisiones contaminantes.

Otros aspectos que se considerarían, en su caso, son los relacionados con los tratamientos, uso y generación de desechos, su contribución a la calidad y cantidad del agua que utiliza o que cuida y ahorra, y los impactos del proyecto en la calidad y conservación de suelos. Por otra parte si la normatividad vigente no requiere que el proyecto se someta a un estudio de impacto ambiental, se debe garantizar que no existe alguna actividad o acción del proyecto que tenga impactos ambientales negativos mayores a los beneficios a obtenerse y que hicieran inconveniente su implementación.

- b) Económicos. El proyecto presentado debe de mejorar o cuando menos mantener, la situación económica y competitiva del país. Esto incluye la rentabilidad del proyecto, la inversión directa generada, como detonante de

otras inversiones o de crecimiento económico, sobre todo a nivel local, su efecto en las importaciones/exportaciones del país, la capacitación y el desarrollo o transferencia de tecnología que el proyecto pudiera implicar.

c) Sociales. El proyecto debe influenciar para mejorar o mantener: la calidad de vida de la localidad, logrando por ejemplo empleos permanentes, bien remunerados y con equidad de género, mejorando condiciones para la salud de los participantes y de la comunidad, contribuyendo al desarrollo e integración regional y a las relaciones sectoriales a partir de la integración del proyecto con otras actividades socioeconómicas tal como proporcionar acceso a fuentes de energía o infraestructura, y creando capacidades administrativas, económicas y/o tecnológicas en la región y en el país.

Artículo 84. La Entidad Operativa Designada para la validación y la verificación/certificación deberá:

- I. Haber sido acreditada por la Junta Ejecutiva del MDL;
- II. Estar totalmente establecida y con sede en territorio nacional; y
- III. Demostrar capacidad para asegurar el cumplimiento de los requisitos pertinentes de la legislación mexicana.

Artículo 85. La Comisión establecerá un mecanismo de evaluación de los proyectos del MDL para verificar que están cumpliendo con los objetivos previstos, y en caso contrario, poder sanciones y/o promover el cese de las actividades conforme a lo establecido en esta Ley.

Artículo 86. La Secretaría Ejecutiva de la Comisión mantendrá una base de datos pública con todos los proyectos del MDL recibidos.

Artículo 87. La Comisión establecerá en el Reglamento de la Ley, su Reglamento Interno, y demás lineamientos los procedimientos adicionales que sean necesarios para la implementación de proyectos del MDL en el país.

SECCIÓN VIII DEL REGISTRO PÚBLICO NACIONAL DE EMISIONES DE COMPUESTOS DE EFECTO INVERNADERO

Artículo 88. Corresponderá a la Secretaría el funcionamiento del Registro Público Nacional de Emisiones de Compuestos de Efecto Invernadero, que formará parte del Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes de la Secretaría.

El Registro Público Nacional de Emisiones será público y está obligado a proporcionar su información a todo solicitante.

Artículo 89. Es obligatorio el reporte anual de generación de compuestos de efecto invernadero para las industrias de jurisdicción federal y estatal que estén inscritas al Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes de la Secretaría y de los similares que operen los gobiernos estatales.

Artículo 90. La Secretaría establecerá las metodologías y procedimientos para calcular, validar y certificar las emisiones de compuestos de efecto invernadero, sus reducciones o capturas por las fuentes emisoras inscritas en el Registro Nacional de Emisiones.

El Consejo Científico deberá aprobar las metodologías y procedimientos antes mencionados buscando su homologación con los estándares internacionales derivados de los requisitos determinados por la Conferencia de las Partes en la Convención y su Protocolo de Kyoto.

El Consejo Científico establecerá y aplicará un sistema de auditoría al Registro Público Nacional de Emisiones.

Artículo 91. Los reportes de emisiones de compuestos de efecto invernadero, sus reducciones o capturas por las fuentes emisoras para su inscripción en el Registro, deberán de estar previamente certificados y validados por organismos autorizados por la Secretaría.

Artículo 92. El Registro Público Nacional de Emisiones operará con independencia de otros registros internacionales o nacionales con objetivos similares, buscando la compatibilidad del mismo con metodologías y criterios internacionales, y en su caso, utilizando los adoptados por la Convención Marco y su Protocolo de Kyoto.

SECCIÓN IX SISTEMA DE COMERCIO DE EMISIONES DE CARBONO

Artículo 93. En el marco de los tratados internacionales y disposiciones nacionales aplicables, la Comisión regulará y promoverá el desarrollo de un Sistema de Comercio de Emisiones de Carbono con el objeto de que los generadores obtengan derechos de emisión y elijan la manera de cumplir con sus objetivos de reducción. Su propósito será fomentar reducciones de emisiones de compuestos de efecto invernadero de una forma eficaz y de manera económicamente eficiente.

La Comisión deberá establecer un sistema de emisiones de carbono negociables con identificación de límites máximos de emisiones por fuentes especificadas. La asignación de derechos de emisiones negociables permitirá a los generadores producir una cantidad específica de emisiones. Los generadores que logren reducir sus emisiones a menor costo podrán vender sus derechos a otros que, de otra manera, no podrán cumplir con sus obligaciones.

Artículo 94. La Comisión deberá establecer un programa de asignación de derechos de emisión para un periodo de tiempo determinado atendiendo los siguientes criterios:

- I. El número total de derechos de emisión que se prevé asignar;
- II. El procedimiento de asignación;
- III. La cantidad de reducciones certificadas de emisión;
- IV. El porcentaje de la asignación a cada instalación en el que se establezca el uso de este tipo de créditos al generador; y
- V. Los demás necesarias para el cumplimiento de su objeto en apego a las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 95. La titularidad originaria de la totalidad de los derechos de emisión que figuren en cada programa de asignación, y la titularidad de los derechos de emisión que formen parte de la reserva para nuevos entrantes, corresponde al Estado Mexicano, que a través de la Comisión los asignará, enajenará o cancelará de conformidad con la establecido en esta Ley y demás ordenamientos legales.

El derecho de emisión será válido únicamente para el periodo de vigencia de cada programa de asignación.

El derecho de emisión tendrá carácter transmisible.

La expedición, titularidad, transferencia, transmisión, entrega y cancelación de los derechos de emisión deberá ser objeto de inscripción en el Registro Público Nacional de Emisiones.

Artículo 96. El reconocimiento de una reducción certificada de emisión podrá tener lugar siempre que:

- I. No hayan sido generadas por instalaciones nucleares;
- II. No hayan sido generadas por tecnologías como captura y almacenamiento de carbono;
- III. No hayan sido generada por cambios de uso de suelos forestales; y
- IV. No procedan de proyectos de producción de energía hidroeléctrica con una capacidad superior a los 30 MW.

Artículo 97. La Comisión aprobará a propuesta de la Secretaría y con la recomendación del Consejo Científico las metodologías operativas, normas oficiales mexicanas, acuerdos y lineamientos pertinentes, en particular para el desarrollo, la verificación, la presentación de informes, la rendición de cuentas y monitoreo en relación al Sistema de Comercio de Emisiones de Carbono.

El Sistema de Comercio de Emisiones de Carbono en el país deberá ser establecido conforme a lo dispuesto en la presente Ley, su Reglamento y las demás disposiciones que de este ordenamiento se deriven.

SECCIÓN X DE LAS NORMAS OFICIALES MEXICANAS EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 98. Para garantizar las medidas de adaptación y mitigación al Cambio Climático, la Secretaría, de manera conjunta o con la participación de otras dependencias de la Administración Pública Federal, expedirán normas oficiales mexicanas que tengan por objeto establecer lineamientos, criterios, especificaciones técnicas y procedimientos conforme a las disposiciones de esta Ley.

Artículo 99. La aplicación de las normas oficiales mexicanas en materia de adaptación y mitigación al Cambio Climático, así como los actos de inspección y vigilancia corresponderán exclusivamente a la Secretaría competente en los términos de esta Ley. El cumplimiento de dichas normas podrá ser evaluado por los organismos de certificación, unidades de verificación y laboratorios de pruebas aprobados por la Secretaría de conformidad con las disposiciones reglamentarias que deriven del presente ordenamiento y con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

SECCIÓN XI DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 100. La Comisión Intersecretarial con el auxilio del Consejo Científico integrará el Sistema Nacional de Información sobre el Cambio Climático, con objeto de llevar el control, el monitoreo, la evaluación y el seguimiento del Cambio Climático observado, los procesos climáticos y los escenarios del Cambio Climático futuro proyectado a escala nacional, regional, estatal y municipal.

Artículo 101. Con base en el Sistema Nacional de Información sobre el Cambio Climático la Comisión Intersecretarial deberá elaborar, publicar y difundir informes de manera periódica sobre las repercusiones y las opciones de adaptación y mitigación del Cambio Climático, considerando la articulación de estas con la Estrategia y el Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

Artículo 102. En el desarrollo del Sistema Nacional de Información sobre el Cambio Climático deberá considerar:

- I. Generar escenarios de emisiones de compuestos de efecto invernadero;
- II. Interpretar los escenarios para el análisis del posible Cambio Climático en sus diferentes escalas, sus repercusiones y las opciones para mitigar dicho cambio;
- III. Informar de manera oportuna al Sistema Nacional para la Adaptación y la Mitigación del Cambio Climático, los escenarios interpretados, en especial cuando puedan afectar de manera directa a la población y a sus actividades económicas y productivas;
- IV. Proporcionar al público información sobre lo que significa el Cambio Climático;

V. Concentrar, revisar, depurar y ordenar la información del Sistema Nacional de Información sobre el Cambio Climático, para su consulta pública; y

VI. Las demás que establezca esta Ley y otras disposiciones legales.

Artículo 103. La Comisión Intersecretarial invitará a participar en el Sistema Nacional de Información sobre el Cambio Climático a dependencias e instituciones públicas de los tres órdenes de Gobierno, organismos paraestatales, así como a instituciones académicas y de investigación del país.

Los aspectos no considerados para la operación del Sistema Nacional de Información sobre el Cambio Climático se establecerán en el Reglamento Interno de la Comisión Intersecretarial

TÍTULO QUINTO DE LA INVESTIGACIÓN, LA CULTURA Y LA EDUCACIÓN SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO

CAPÍTULO I DE LA INVESTIGACIÓN PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 104. El Ejecutivo Federal fomentará a través de la dirección del Instituto Nacional de Ecología, en coordinación con el Consejo Científico, las acciones de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en materia de adaptación y mitigación del Cambio Climático.

Artículo 105. El Ejecutivo Federal, a través de sus dependencias y entidades, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrá celebrar convenios con los sectores público, social y privado para impulsar la investigación científica y tecnológica y la capacitación en materia de Cambio Climático, e implementará los instrumentos y acciones necesarios para ello, de conformidad con lo establecido en la presente Ley, los programas y demás disposiciones que deriven de ésta.

CAPÍTULO II DE LA CULTURA Y EDUCACIÓN SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 106. Es responsabilidad de los tres órdenes de gobierno desarrollar e instrumentar programas de cultura y educación, sobre la vulnerabilidad, adaptación y mitigación

al Cambio Climático, así como sus consecuencias a mediano y largo plazo.

Artículo 107. La Secretaría de Educación Pública y las autoridades educativas estatales, deberán incorporar el tema de Cambio Climático en los programas educativos, considerando tanto los elementos y fenómenos de orden natural, como los procesos y acciones de los grupos humanos.

TÍTULO SEXTO DE LA POLITICA INTERNACIONAL EN MATERIA DE CAMBIO CLIMATICO

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 108. En materia de política internacional sobre el Cambio Climático, el país observará principalmente los compromisos de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y de los Acuerdos que se deriven en las Conferencias de las Partes de la Convención.

Artículo 109. La presente Ley no se contrapone a los instrumentos internacionales en materia de medio ambiente y Cambio Climático en los que México forma parte.

TÍTULO SEPTIMO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 110. El Gobierno Federal deberá promover la participación corresponsable de la sociedad en la planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política nacional de Cambio Climático.

Artículo 111. Para dar cumplimiento al artículo anterior, la Comisión deberá:

I. Convocar, en el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática, a las organizaciones obreras, empresariales, de campesinos y productores agropecuarios, pesqueros y forestales, comunidades agrarias, pueblos indígenas, instituciones educativas, organizaciones juveniles, sociales y privadas no lucrativas y demás personas interesadas para que manifiesten su opinión y propuestas;

II. Celebrar convenios de concertación con organizaciones ambientales, obreras y grupos sociales para fomentar las acciones de mitigación y adaptación al Cambio Climático y la protección del ambiente en los lugares de trabajo y unidades habitacionales; con pueblos indígenas, comunidades agrarias y demás organizaciones campesinas para el establecimiento, administración y manejo de áreas naturales protegidas, y para brindarles asesoría ecológica en las actividades relacionadas con el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; con organizaciones empresariales; con instituciones educativas y académicas, para la realización de estudios e investigaciones en la materia; con organizaciones civiles e instituciones privadas no lucrativas, para emprender acciones ecológicas conjuntas;

III. Celebrar convenios con los medios de comunicación masiva para la difusión, información y promoción de acciones de adaptación y mitigación de Cambio Climático;

IV. Promover el establecimiento de reconocimientos a los esfuerzos más destacados de la sociedad por las medidas de adaptación y mitigación para erradicar los efectos adversos del Cambio Climático;

V. Impulsar el fortalecimiento de la conciencia ecológica, a través de la realización de acciones conjuntas con la comunidad para adaptación y mitigación de Cambio Climático. Para ello, la Comisión podrá, en forma coordinada con las entidades federativas y los municipios correspondientes, celebrar convenios de concertación con comunidades urbanas y rurales, así como con diversas organizaciones sociales; y

VI. Concertar acciones e inversiones con los sectores social y privado y con instituciones académicas, grupos y organizaciones sociales, pueblos indígenas y demás personas físicas y morales interesadas, en las acciones y medidas de adaptación y mitigación al Cambio Climático.

Artículo 112. La Comisión integrará al Consejo Consultivo de Cambio Climático. El Consejo Consultivo será el órgano auxiliar de consulta, opinión, evaluación y participación social de la Comisión, en el que participarán integrantes de instituciones académicas, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales y empresariales. Los cargos de los integrantes del Consejo Consultivo serán honorarios. Las mujeres tendrán una representación de integración del 50 por ciento en el Consejo Consultivo.

La integración del Consejo Consultivo debe hacerse por miembros con amplia experiencia y conocimiento especializado en materia de cambio climático y temas vinculados. La rotación de los miembros debe hacerse en función de la evaluación del desempeño y participación dentro el Consejo, con un plazo de 1 a 5 años.

Dicha creación del Consejo Consultivo, debe ser independiente del sistema de información que la Comisión deberá brindar a la población en general, sobre las actividades y avances en la materia.

El Presidente de la Comisión lo será también del Consejo Consultivo.

El Consejo Consultivo tendrá como función fundamental conocer y opinar sobre aspectos sociales, económicos, y otros aspectos relacionados al Cambio Climático.

Las opiniones y recomendaciones que emita el Consejo Consultivo deberán ser consideradas por la Comisión en las decisiones que adopte.

La selección de las consejeras y los consejeros de las instituciones académicas, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales y empresariales del Consejo Consultivo se realizará mediante convocatoria pública de la Comisión.

Podrán participar como invitados, con voz pero sin voto, representantes de la propia Comisión, Congreso de la Unión, Congresos Locales, de entidades y dependencias de la administración pública federal y de las entidades federativas.

Artículo 113. Las funciones específicas, mecanismos de operación y para que la renovación de los integrantes del Consejo Consultivo sea progresiva y escalonada se establecerán en el acuerdo y/o Reglamento respectivo que para tal efecto emita la Comisión.

Dentro de las facultades y obligaciones del Consejo Consultivo deben estar:

- I. Promover sesiones para conocer, monitorear y evaluar las acciones de la Comisión;
- II. Vigilar el cumplimiento y congruencia en el actuar de la Comisión y promover en caso contrario sanciones ante la Secretaría de la Función Pública;

III. Promover la participación social informada y responsable, así como la transparencia en la toma de decisiones y rendición de cuentas;

IV. Demandar un reporte de actividades de la Comisión que debe ser presentado de manera pública año con año;

V. Elaborar recomendaciones en la materia de esta Ley a los tres niveles de gobierno sobre políticas y decisiones que puedan poner en riesgo a la ciudadanía y a las comunidades; y

VI. Presentar reportes y propuestas en materia de cambio climático a los integrantes del Sistema Nacional para la Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

TÍTULO OCTAVO INSPECCIÓN Y VIGILANCIA Y MEDIDAS DE SEGURIDAD O DE URGENTE APLICACIÓN

CAPÍTULO I INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

Artículo 114. Para verificar y comprobar el cumplimiento de esta Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que de ella deriven, la Secretaría, a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, podrá realizar por conducto de personal debidamente autorizado, los actos de inspección y vigilancia que consideren necesarios, conforme a esta Ley.

Los generadores y quienes realicen actividades relacionadas con las materias que regulan este ordenamiento, deberán dar facilidades al personal autorizado para la realización de visitas u operativos de inspección. En caso contrario, se aplicarán las medidas de seguridad y sanciones previstas en la presente Ley y en las demás disposiciones aplicables.

La Secretaría deberá observar en el desarrollo de los procedimientos de inspección, las formalidades que para la materia señala la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Cuando de las visitas u operativos de inspección se determine que existe riesgo inminente derivado de contravenir las disposiciones de la presente Ley, o cuando los actos, hechos u omisiones pudieran dar lugar a la imposición del decomiso como sanción administrativa, se podrá tomar alguna de las medidas de seguridad previstas en el artículo 109

de esta Ley y se procederá conforme a lo señalado en el Capítulo III de este Título.

CAPITULO II DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD

Artículo 115. Cuando de las visitas u operativos de inspección a que se refiere el artículo anterior, se determine que existe riesgo inminente derivado de contravenir las disposiciones de la presente Ley, o bien cuando los actos u omisiones pudieran dar lugar a la imposición de sanciones administrativas, la Secretaría podrá ordenar las siguientes medidas de seguridad:

- I. El aseguramiento precautorio de los bienes, vehículos, utensilios, herramientas, equipo y cualquier instrumento directamente relacionado con la acción u omisión que origine la imposición de esta medida;
- II. La clausura temporal, parcial o total de las instalaciones, maquinaria o equipos, según corresponda o de los sitios o instalaciones, y
- III. La suspensión temporal, parcial o total de la actividad de que se trate.
- IV. La desocupación o desalojo de inmuebles;
- V. La demolición de construcciones;
- VI. El retiro de instalaciones; y
- VII. La prohibición de actos de utilización.

La aplicación de estas medidas se sujetará a lo dispuesto en Código Civil y en las Leyes de Protección Civil y de Procedimiento Administrativo del ámbito federal.

A juicio de la autoridad, se podrá designar al inspeccionado como depositario de los bienes asegurados, siempre y cuando se asegure que los bienes les dará un adecuado cuidado.

La Secretaría podrá dar destino final a los productos asegurados de manera precautoria y los recursos económicos obtenidos se depositarán hasta que se resuelva el procedimiento legal y, una vez emitido el fallo y la resolución cause efectos, estos recursos se entregarán a quien beneficie el sentido de la resolución. El Reglamento determinará los mecanismos para implementar esta disposición.

Artículo 112. Cuando se imponga alguna o algunas de las medidas de seguridad previstas en el artículo anterior, se indicarán, en su caso, las acciones que se deben llevar a cabo para subsanar las irregularidades que las motivaron, así como los plazos para realizarlas, a fin de que, una vez satisfechas, se ordene el retiro de las mismas.

CAPITULO III SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 116. Las violaciones a los preceptos de esta Ley, sus reglamentos y las disposiciones que de ella emanen serán sancionados conforme a lo dispuesto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente,

Las responsabilidades administrativas a que se refiere la presente Ley son independientes de las de orden civil o penal que se puedan derivar de los mismos hechos.

Artículo 117. Los servidores públicos de la Administración Pública Federal, que en el ejercicio de sus funciones contravengan las disposiciones de esta Ley, serán sujetos al régimen de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Artículo 118. En contra de las resoluciones que dicten o ejecuten las autoridades administrativas, en materia de esta Ley, de su reglamento o de los programas, los interesados afectados podrán interponer el recurso de inconformidad previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o intentar el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones jurídicas que se opongan al contenido de esta Ley.

ARTÍCULO TERCERO. El Reglamento de la presente Ley deberá ser expedido en un plazo no mayor de ciento ochenta días naturales contados a partir de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO CUARTO. Los procedimientos y recursos administrativos relacionados con las materias de la Ley General de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, ini-

ciados con anterioridad a la entrada en vigor al presente Decreto, se tramitarán y resolverán conforme a las disposiciones vigentes en ese momento, y las demás disposiciones aplicables en la materia de que se trate.

ARTÍCULO QUINTO. La Secretaría Gobernación contará con un plazo de noventa días naturales para establecer los criterios para la elaboración de los Atlas de Riesgo de los órdenes nacional, estatal, regional y municipal;

ARTÍCULO SEXTO. Los municipios contarán con un plazo de un año a partir de la publicación del presente Decreto para la elaboración y publicación de los Atlas de Riesgo de su competencia.

ARTÍCULO SÉPTIMO. A partir de la publicación de sus correspondientes Atlas de Riego los municipios en un plazo no mayor a 6 meses deberán adecuar su planes municipales de desarrollo urbano vigentes.

ARTÍCULO OCTAVO. Las entidades federativas contarán con un plazo de dieciocho meses a partir de la publicación del presente Decreto para la integración, elaboración y publicación de los Atlas de Riesgo de su competencia.

ARTÍCULO NOVENO. El Ejecutivo Federal contará con un plazo de veinte meses a partir de la publicación del presente Decreto para la integración, elaboración y publicación de los Atlas de Riesgo Regionales y Nacional.

ARTÍCULO DÉCIMO. Hasta en tanto las legislaturas locales dicten las leyes, y los ayuntamientos las ordenanzas, reglamentos y bandos de policía y buen gobierno, para regular las materias que según las disposiciones de este ordenamiento son de competencia de las entidades federativas y los municipios, corresponderá a la Federación aplicar esta Ley en el ámbito local, coordinándose para ello con las autoridades estatales y, con su participación, con los municipios que corresponda, según el caso.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO. La integración del Consejo Científico de Cambio Climático deberá realizarse dentro de los noventa días naturales a la entrada en vigor del presente Decreto.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO. La instalación de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático y la designación de su Secretario Ejecutivo deberá realizarse dentro de los sesenta días naturales de la entrada en vigor del presente Decreto.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO. Se abroga el Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático; publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de abril de 2005.

Los grupos de trabajo y sus funciones respectivas continuarán en tanto no se instalen los señalados en el presente Decreto.

ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO. La primera sesión de instalación del Sistema Nacional para la Adaptación y la Mitigación del Cambio Climático deberá realizarse a los ciento veinte días naturales a la entrada en vigor del presente Decreto.

ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO. El Sistema Nacional para la Adaptación y la Mitigación del Cambio Climático, la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, el Consejo Científico de Cambio Climático y el Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático dentro de los noventa días naturales siguientes a su instalación, deberán expedir su Reglamento Interno, en el cual se establecerán sus bases de organización y funcionamiento. La Comisión Intersecretarial integrará el Consejo Consultivo de Cambio Climático y el Sistema Nacional de Información sobre el Cambio Climático dentro de los noventa días siguientes a la expedición de su Reglamento Interno.

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO. En un plazo no mayor de trece meses a partir de su integración, el Consejo Científico de Cambio Climático remitirá la Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático al Congreso de la Unión para su aprobación conforme al artículo 61 de la Ley.

ARTÍCULO DÉCIMO SEPTIMO. En el caso excepcional de que el Programa Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático 2012 - 2018 de acuerdo a las disposiciones aplicables sea sujeto a la consideración y aprobación del Presidente de la República de manera previa a la aprobación de la Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático por el Congreso de la Unión, la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático presentará, de ser el caso, las adecuaciones al mismo a más tardar a los 180 días naturales posteriores a la aprobación de la Estrategia.

ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO. En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, y en adelante se destinará un mínimo de tres mil millones de pe-

para el Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático. El monto anual a presupuestar posterior a 2012 deberá considerar la actualización por la variación esperada del Índice Nacional de Precios al Consumidor entre el 2012 y el año que se presupueste.

Notas:

1 Secretaría de la Convención sobre el Cambio Climático URL: http://unfccc.int/portal_espanol/items/3093.php

2 URL: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpsan.pdf>

3 www.ipcc.ch La creación del IPCC en 1988, fue impulsada por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Su función principal consiste en analizar, de forma exhaustiva, objetiva abierta y transparente, la información científica, técnica y socioeconómica relevante para entender el Cambio Climático. En reconocimiento a su labor, en el año 2007, recibió el Premio Nobel de la Paz.

4 *Ibíd.*, p. 10.

5 Stern, N., 2007. El Informe Stern. La verdad del Cambio Climático. Paidós. España. p. 21.

6 Semarnat, 2009. Implicaciones Económicas del Cambio Climático en México.

7 CICC, 2007. Estrategia Nacional de Cambio Climático. Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, SEMARNAT, México. p. 15.

8 M. Jacobson y M. Delucchi. "Energía Sostenible: Objetivo 2030" (Investigación y Ciencia, enero de 2010).

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los cuatro días del mes de noviembre de 2010.— Diputados: Araceli Vázquez Camacho, Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, César Francisco Burelo Burelo, Francisco Alejandro Moreno Merino, Héctor Franco López, José Ignacio Pichardo Lechuga, Jaime Álvarez Cisneros, Reyes S. Tamez Guerra, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Andrés Aguirre Romero, Laura Itzel Castillo Juárez, Guadalupe Acosta Naranjo, Claudia Edith Anaya Mota, Víctor Manuel Báez Ceja, Martha Angélica Bernardino Rojas, Bélgica Nabil Carmona Cabrera, Víctor Manuel Castro Cosío, Marcos Alberto Covarrubias Villaseñor, Silvia Puppo Gastelum, Juanita Arcelia Cruz Cruz, Marcos Carlos Cruz Martínez, Esthela Damián Peralta, Luis Felipe Eguía Pérez, Olga Luz Espinosa Morales, Martín García Avilés, Lizbeth García Coronado, Martha Ele-

na García Gómez, Ariel Gómez León, Mary Telma Guajardo Villareal, Agustín Guerrero Castillo, Sergio Ernesto Gutiérrez Villanueva, Luis Hernández Cruz, Francisco Hernández Juárez, Héctor Hugo Hernández Rodríguez, Samuel Herrera Chávez, María Dina Herrera Soto, Teresa del Carmen Inchaustegui Romero, José Luis Jaime Correa, Ramón Jiménez Fuentes, Ramón Jiménez López, Rodolfo Lara Lagunas, Gerardo Leyva Hernández, Vidal Llerenas Morales, Ana Luz Lobato Ramírez, Juan Carlos López Fernández, Adán Augusto López Hernández, Uriel López Paredes, Ilich Augusto Lozano Herrera, Feliciano Rosendo Marín Díaz, Avelino Méndez Rangel, Francisco Armando Meza Castro, José Narro Céspedes, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, Nazario Norberto Sánchez, Federico Ovalle Vaquera, Leticia Quezada Contreras, Armando Ríos Piter, Domingo Rodríguez Martell, Florentina Rosario Morales, Rigoberto Salgado Vázquez, Arturo Santana Alfaro, Emilio Serrano Jiménez, Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, Obdulia Magdalena Torres Abarca, José M. Torres Robledo, Enoé Margarita Uranga Muñoz, José María Valencia Barajas, Balfre Vargas Cortez, María Araceli Vázquez Camacho, Emiliano Velázquez Esquivel, Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, Indira Vizcaíno Silva, José de Jesús Zambrano Grijalva, Julio César Godoy Toscazo, Susana Huerta Vallejo, David Hernández Pérez, Olivia Guillén Padilla, Jaime Sánchez Vélez, Jorge Arana Arana, Isaías González Cuevas, Ana Estela Durán Rico, Carlos Manuel Joaquín González, Nicolás Carlos Bellizia Aboaf, Rolando Rodrigo Zapata Bello, Miguel Ernesto Pompa Corella, Onésimo Mariscales Degadillo, Ernesto de Lucas Hopkins, José Luis Marcos León Perea, Eusebia del Rosario Ortiz Yeladaqui, Delia Guerrero Coronado, Sabino Bautista Concepción, Yolanda de la Torre Valdez, Ricardo Armando Rebollo Mendoza, Oscar García Barrón, José Ricardo López Pescador, Melchor Sánchez de la Fuente, Pedro Ávila Nevarez, Germán Contreras García, Rolando Bojórquez Gutiérrez, Alfredo Villegas Arreola, Óscar Lara Salazar, Aarón Irizar López, José Alberto González Morales, Teresa Guadalupe Reyes Sahagún, Pedro Vázquez González, Francisco Amadeo Espinosa Ramos, Laura Itzel Castillo Juárez, Inocencio Ibarra Piña, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Pedro Jiménez León, Laura Arizmendi Campos, Laura Piña Olmedo, María Guadalupe García Almanza, José María Valencia Barajas, Elsa María Martínez Peña, María del Pilar Torre Canales, Blanco Roberto Pérez de Alva, Jaime Arturo Vázquez Aguilar (rúbricas).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Gobernación, con opinión de Presupuesto y Cuenta Pública y de la Comisión Especial sobre Cambio Climático.

ARTICULO 127 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Emiliano Velázquez Esquivel, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la Sexagésima Primera Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; en ejercicio de las atribuciones que me confiere el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55 del Reglamento del Congreso de la Unión, presento a esta soberanía iniciativa de reforma al artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La reforma del Estado requiere de un proceso de cambio que involucre a la sociedad y el gobierno, con una reestructuración en sus instituciones, que alcance mayor eficiencia y eficacia.

El Estado se contempla como el baluarte que garantiza la preservación de los valores como la libertad, la justicia, transparencia, la seguridad y los servicios públicos procurando el bien común.

El funcionario designado, ya sea por decreto o por elección, representa al Estado como ente público y está obligado a desempeñarse y a recibir un salario de acuerdo a la región y a ciertos criterios que privilegien la austeridad, las condiciones presupuestarias que recibe la institución y siendo coherente con la situación socioeconómica con la región y la disponibilidad de recursos de ente público.

No es suficiente definir el salario mínimo, así como tampoco definir en una ley, que los servidores públicos no deban ganar más que el titular del Ejecutivo federal, sino que también se deben definir criterios y parámetros a los que deban ajustarse los funcionarios públicos de elección de decreto que se consideran como de confianza.

Es conocido el desequilibrio en la asignación de sueldos de algunos funcionarios públicos de los ayuntamientos, entidades, el gobierno federal y organismo descentralizados, entre otros, resultando para la opinión pública, un abuso de

poder en la asignación de salarios dentro de la administración.

Esta iniciativa plantea que los salarios y remuneraciones de los funcionarios públicos de elección y de confianza, se sujeten además, de lo ya previsto por el artículo 127 de la ley suprema, a los criterios de austeridad, región económica, racionalidad, situación socioeconómica, con lo que se debe observarse coherencia con su población, nivel de pobreza.

Es momento de efectuar como parte de la reforma que requiere el Estado, una nueva cultura en la administración pública, que garantice a los mexicanos, transparencia y rendición de cuentas.

Por lo anterior se hace necesario implementar mecanismos que sumen al desarrollo económico del país, con políticas públicas eficientes, equitativas, congruentes y racionales que definan salarios justos; y proporcionados a la vida económica de las regiones e instituciones y de los mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamentos en los artículos 71 fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 55 y 57 del Reglamento del Congreso de la Unión, someto a consideración de esta Asamblea el siguiente

Decreto

Único. Se adicionan los párrafos segundo, tercero y cuarto a la fracción IV del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 127. . . .

I. . . .

II. . . .

III. . . .

IV. . . .

Tratándose de los servidores públicos de la Federación, los estados, el Distrito Federal, sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, las remuneraciones y los tabulados se sujetarán también a los criterios de austeridad, racionalidad y

coherencia con su zona económica, así como al perfil de acuerdo a la competencia.

Tratándose de los servidores públicos de los ayuntamientos y entidades paramunicipales, las remuneraciones y sus tabuladores, además de lo anterior, estarán sujetas a los criterios de austeridad, racionalidad, coherencia con el número de su población, su grado de pobreza, en la que el costo de nomina no deberá de exceder del sesenta por ciento del gasto corriente del presupuesto anual asignado y tendrá que representarse en número de salarios mínimos diarios general vigente para el Distrito Federal.

Los aumentos de las remuneraciones se ajustarán al salario mínimo diarios general vigente para el Distrito Federal y al impacto inflacionario.

V. ...

VI. ...

Transitorio

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

Palacio de San Lázaro. México, DF, 30 de septiembre de 2009.— Diputado Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

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 “Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo”, a cargo del diputado Emiliano Velázquez Esquivel, del Grupo Parlamentario del PRD

Emiliano Velázquez Esquivel, diputado federal, integrante del grupo parlamentario del PRD a la LXI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados

Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa de decreto para que se inscriba con letras de oro, en el Muro de Honor del salón de sesiones del Palacio Legislativo, el nombre “Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo”, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo es uno de los principales embriones intelectuales de nuestro país. Es una institución que cuenta con una gran tradición académica en el estado de Michoacán y desde su creación en el año de 1540 ha dejado un enorme legado en el terreno cultural, sin embargo, la consolidación de esta institución no ha sido nada sencilla pues ha atravesado por una evolución compleja que se relaciona con los difíciles procesos históricos de nuestro país.

La también conocida como Universidad Nicolaita fue fundada en la ciudad de Pátzcuaro por Don Vasco de Quiroga, quien originalmente tenía el objetivo de constituir una institución que le permitiera formar sacerdotes para la evangelización de las personas que se encontraban en el territorio de su jurisdicción.

En el año de 1580 la institución fue trasladada a la ciudad de Valladolid y a partir de ese momento surgieron algunas vicisitudes relacionadas con la corriente ideológica que debía mantener esta institución.

En el año de 1590, el obispo de Michoacán, fray Alonso Guerra, trabajó para convertir al Colegio de San Nicolás en un seminario tridentino, sin embargo se enfrentó con una dura negativa por parte del cabildo eclesiástico y, a la muerte del obispo Guerra, por órdenes de Clemente VIII se pretendió establecer un seminario conciliar.

Sin embargo, el cabildo emprendió por la vía jurídica una enérgica defensa en la que participaron las autoridades civiles y eclesiásticas de la Nueva España en un enfrentamiento que habría de prolongarse hasta el año de 1610, cuando el papa Paulo V revocó la orden de su antecesor.

Pese a todo el conflicto, el Colegio de San Nicolás mantuvo en todo momento sus actividades con regularidad sin incorporar cambios trascendentales en sus aulas, donde se enseñaba lo indispensable para atender los servicios religiosos de los españoles y evangelizar a los indígenas.

Al comenzar el siglo XIX, la institución vivió su etapa de consolidación; es a partir de en ese momento que se situaba en una carrera ascendente dentro del mundo intelectual de la Nueva España. Sin embargo, las consecuencias del movimiento de independencia guiado por un selecto grupo de maestros y alumnos nicolaitas, como Miguel Hidalgo y Costilla, José María Morelos, José Sixto Verduzco, José María Izazaga e Ignacio López Rayón, llevaron al gobierno virreinal a clausurarlo.

Una vez consumada la independencia de México, comenzó un proceso de reapertura del colegio. Después de una dura y difícil negociación entre la iglesia y el Estado, el cabildo eclesiástico cedió, el 21 de octubre de 1845, a la Junta Subdirectora de Estudios de Michoacán el Patronato del plantel.

El 17 de enero de 1847, el gobernador Melchor Ocampo procedió a su reapertura dándole el nombre de Primitivo y Nacional Colegio de San Nicolás de Hidalgo, con ello se inició una nueva etapa en la vida de la institución.

Fue hasta el triunfo de la Revolución Mexicana cuando todo el proyecto educativo se consolida. Momentos antes de tomar posesión del gobierno de Michoacán, el ingeniero Pascual Ortiz Rubio tomó la iniciativa en sus manos, logrando establecer la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo el 15 de octubre de 1917, formada con el Colegio de San Nicolás de Hidalgo, las Escuelas de Artes y Oficios, la Industrial y Comercial para Señoritas, la Superior de Comercio y Administración, la Normal para Profesores, Normal para Profesoras, la de Medicina y Jurisprudencia, además de la biblioteca pública, el Museo Michoacano, el de la Independencia y el observatorio meteorológico del estado.

Por lo expuesto, atentamente expongo ante el pleno de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se inscribe con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados “Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo”

Único. Inscríbanse con letras de oro en el Muro de Honor del recinto legislativo de la Cámara de Diputados el nombre de “Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo”.

Transitorios

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

Segundo. Se instruye a la Comisión de Régimen, Reglamentos, y Prácticas Parlamentarias la ceremonia correspondiente.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de octubre de 2009.— Diputado Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica).»

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

**LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO
Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA**

«Iniciativa que reforma los artículos 75 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Emiliano Velázquez Esquivel, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, Emiliano Velázquez Esquivel, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en uso de las facultades que me confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por la que se adicionan las fracciones I, II, VII y VIII del artículo 75, del primer párrafo del artículo 77, donde se agregan nueve fracciones y del segundo párrafo del mismo artículo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

La crisis social por la que está atravesando el país tiene diversas expresiones, siendo la crisis alimentaria una de las más importantes, porque es un factor fundamental que tra- ba el desarrollo social y del país en su conjunto. Si bien los

factores externos han tenido una influencia de peso en la situación que vive el país, el gobierno federal no ha puesto en marcha acciones que atemperen el constante debilitamiento del poder adquisitivo de la población.

La mejor manera de proteger al país de los embates de las crisis provenientes de los ciclos económicos es fortaleciendo el aparato productivo nacional, particularmente las ramas que generan los bienes esenciales para la subsistencia, la alimentación en primer término.

Es, por tanto, indispensable que se establezca una política permanente que fortalezca el aparato productivo rural, orientado a la producción de los productos básicos y estratégicos considerados en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Es necesario que se implante una verdadera política agroalimentaria con metas a corto, mediano y largo plazos que permitan reincentivar el campo mexicano, que se invierta en la infraestructura necesaria para que la producción alimentaria sea suficiente para cubrir las necesidades de consumo nacional.

Para estos efectos, se debe usar a plenitud el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC), creado en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, y que es el instrumento normativo para transferir los fondos considerados en el Presupuesto de Egresos de la Federación a los productores rurales. La transferencia se hace bajo los mecanismos establecidos en las reglas de operación de los programas sujetos a ellas.

La Cámara de Diputados a través de su Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), en colaboración con la Universidad Autónoma de Chapingo, realizó un estudio donde se concluye que entre el 2002 y 2005 el impacto del PEC en las unidades de producción rural es de la siguiente naturaleza:

- No se está dando una difusión amplia del PEC y de los programas que lo integran entre la población rural del país.
- No hay concurrencia de las dependencias involucradas en la ejecución del PEC, debido a que las reglas de operación vigentes no están diseñadas para operar bajo un esquema integrado.

- Los programas con mayor presencia en el sector rural son Procampo, Oportunidades y Seguro Popular.

- No se ha cumplido con los objetivos centrales del PEC de incrementar ingresos, disminuir la pobreza y reducir desigualdades en la población rural.

- Los programas y acciones del PEC se han concentrado en las regiones menos aisladas y de mayor potencial productivo, y en los grupos de mediano y alto desarrollo, predominando en las regiones marginadas los programas asistencialistas.

- El apoyo a productores de bajos ingresos fue precario, debiendo ser el más alto, si es que el combate a la pobreza es un objetivo central.

En razón a tales características del PEC, persiste el reclamo social de los actores rurales debido a que las reglas de operación, en vigor, de los programas de apoyo al sector rural que se operan al amparo del Programa Especial Concurrente son inoperantes por la complejidad con la que han sido diseñadas, que supuestamente fueron simplificadas y no están contribuyendo para solucionar los problemas del campo.

Por otra parte, es también necesario revisar las reglas de operación vigentes, porque en el caso de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) consideran un comité técnico nacional como instancia centralizadora de las decisiones, y se margina a las entidades federativas y a las organizaciones de productores del órgano donde se definen los proyectos de interés nacional y los proyectos estratégicos integrales.

Se debe de cumplir con los principios federalistas y con los postulados de participación democrática con relación a la toma de decisiones. Es, por tanto, necesario que en el comité técnico nacional referido se incluya a las representaciones de las entidades federativas y al Distrito Federal junto con las de las organizaciones de productores. Esto, a fin de que en la formulación del universo de proyectos de interés nacional y los estratégicos integrales, participen quienes mayor cercanía tienen con la problemática rural en el país.

Los requisitos que establecen los programas para el ámbito rural, para ser beneficiario, son de tal naturaleza que se necesita ser productor capitalizado, con capacidad para pa-

gar los servicios de despachos especializados en la formulación de proyectos de inversión, que sean rentables técnica, financiera y económicamente. Es claro que esto deja fuera de los beneficios de los programas a la inmensa mayoría de los productores mexicanos.

Es urgente que se establezcan mecanismos que acompañen a los productores más desprotegidos, para que inicien sus procesos de organización económica y que se les apoye para adquirir los requisitos que pide la Sagarpa, entre otros, la obtención de las cartas de intención de compra de sus productos, y que esta secretaría sea menos rigurosa, pues actualmente pide requisitos, incluso en exceso, a los que solicita la banca comercial para el otorgamiento de créditos.

Es necesario que tal acompañamiento se dé en las etapas del proceso de evolución de los productores en su camino hacia el mercado, de tal manera que se den los elementos para su capitalización.

Los plazos que van entre la recepción de solicitudes de apoyo y los establecidos para su dictaminación son demasiado largos, lo que provoca que sean inoportunos. Es, por tanto, indispensable que sean suficientemente ágiles para que sean útiles, en función de los ciclos de producción.

La asesoría técnica no sólo debe de ser gratuita sino que debe preferenciar a los productores de zonas de alta y muy alta marginación, para que accedan a los beneficios de los programas y estén en capacidad de ser competitivos en el mercado.

De no corregirse el conjunto de problemas señalados y otros de no menor importancia, en las reglas de operación en vigor, los subejercicios del presupuesto seguirán ocurriendo y se pospondrán las soluciones a los graves problemas del campo mexicano.

Con fundamento en los elementos antes mencionados, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se adicionan las fracciones I, II, VII y VIII del artículo 75, del primer párrafo del artículo 77, donde se agregan nueve fracciones, y del segundo párrafo del mismo artículo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

Artículo 75. Los subsidios deberán sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, para lo cual las dependencias y entidades que los otorguen deberán

I. Identificar con precisión a la población objetivo, tanto por grupo específico como por región del país, entidad federativa y municipio; poniéndose especial atención en las zonas de mayor rezago relativo en articular las áreas rurales, a fin de orientar acciones que al aumentar el ingreso familiar reduzcan la pobreza y las desigualdades regionales;

II. En su caso, prever montos máximos por beneficiario y por porcentaje del costo total del programa. En los programas de beneficio directo a individuos o grupos sociales, los montos y porcentajes se establecerán con base en criterios redistributivos que deberán privilegiar a la población de menores ingresos y procurar la equidad entre regiones y entidades federativas, sin demérito de la eficiencia en el logro de los objetivos; **la participación aportada por los beneficiarios estará definida en función de su nivel de ingresos debiéndose eliminar tratándose de población de alta y muy alta marginalidad;**

III. a VI. ...

VII. Asegurar la coordinación de acciones entre dependencias y entidades, para evitar duplicación en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos, **así como para garantizar la concurrencia institucional en la ejecución de los programas de tal manera que se actúe bajo un esquema integrado;**

VIII. Prever la temporalidad en su otorgamiento, **suspendiendo los subsidios cuando se garantice la autosuficiencia de la población objetivo;**

IX. y X. ...

Artículo 77. Con objeto de cumplir lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de esta ley, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación. La Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos podrá señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios que deberán sujetarse a reglas de operación con objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice

con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia. Asimismo, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas. Aquéllos deberán considerar cuando menos

I. En la definición de la población objetivo y de las condiciones para ser beneficiarios de los programas, deberá garantizarse la inclusión del total del universo poblacional de que se trate y se establecerán requisitos accesibles a su participación, de acuerdo a sus particulares circunstancias de migración, asignándose atención preferencial a las zonas rurales;

II. Las acciones de difusión de los programas, entre su población objetivo, deberán asegurar que ésta efectivamente se entere del contenido de ellos, debiéndose garantizar que la población con mayor grado de marginación los conozca adecuada y oportunamente;

III. El contenido de las reglas de operación, en particular los mecanismos y trámites para la obtención de los subsidios, serán simples y claros, accesibles a la población con mayor grado de marginación, para evitar obstáculos que dificulten su acceso a éstos;

IV. Los recursos presupuestales para apoyar los procesos productivos particularmente en las áreas rurales deberán entregarse con la debida oportunidad, teniendo en cuenta los ciclos de producción. Para estos efectos, deberán diseñarse calendarios que comprendan desde la recepción de las solicitudes su dictaminación entrega efectiva de los recursos de tal forma que éstos coadyuven el mejoramiento de la producción;

V. Los subsidios a la producción, especialmente la de origen rural, deberán ser acompañados de programas de asesoría técnica que redunden en incrementos en la productividad, que permitan a los productores llegar a los mercados de manera competitiva. Tratándose de productores que no estén en capacidad de hacer erogaciones por este concepto, la asesoría será gratuita;

VI. La asesoría técnica será de carácter integral, comprenderá desde el acompañamiento a los productores para auxiliarlos en la obtención de los recursos de los programas en la aplicación de procedimientos que

transmitan las innovaciones tecnológicas que mejoren la productividad en los procesos dirigidos a formar o fortalecer la organización económica, así como en la evolución de la integración de las fases de la cadena productiva, que permita que lleguen al mercado de manera competitiva e inicien o consoliden su capacitación, mediante la retención de la porción del valor agregado que para este propósito se requiera. Este criterio será aplicado con mayor atención en las zonas rurales, en particular con relación a los productores con menores recursos, situados en zonas marginales.

VII. Todos los programas deberán operar bajo un esquema integrador que permita el otorgamiento de subsidios, en tiempo y forma, de tal manera que sus efectos correlacionen y potencien el conjunto de beneficios, para que éstos proporcionen mayores grados de bienestar social. Los programas que por su naturaleza tengan el carácter de concurrente, deberán garantizar que esta circunstancia ocurra de manera efectiva. Por ello se establecerán las políticas, acciones y mecanismos de coordinación intra e interinstitucionales, que garanticen la concurrencia eficaz y eficiente de los beneficios.

VIII. Los objetivos de los programas estarán dirigidos a la solución de los problemas nacionales, asociados a la pobreza, la regresiva distribución del ingreso, a la insuficiente producción, al desempleo y el subempleo, a las disparidades regionales, a la descapitalización de las unidades productivas, a la insuficiente productividad e inadecuado o nulo acceso de los productores a los mercados y, en general, a la solución de los problemas que redunden en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Por lo que se refiere a los programas que apoyen la producción rural, serán canalizados de manera preferente a la producción de los alimentos básicos y estratégicos, por tratarse de una actividad estratégica para el desarrollo nacional. Para este efecto se establecerán políticas de apoyo, diferenciadas para los segmentos de productores situados en las zonas de marginalidad, a fin de mejorar el empleo, la distribución del ingreso y el consumo y, en general, para reducir y eliminar las desigualdades en los niveles de desarrollo. El objetivo general en esta materia, será lograr la soberanía y seguridad alimentaria nacional.

IX. Las reglas de operación establecerán mecanismos de análisis y decisión para la definición de los proyectos de interés nacional o regional, proyectos estratégicos integrales, o bien, acciones o proyectos trascendentes por su influencia en los procesos productivos. Estos mecanismos serán de carácter colegiado y en ellos participarán, además del gobierno federal, las representaciones de las entidades federativas, de las organizaciones económicas o de representación de los productores, así como las de las instituciones públicas de educación superior e investigación más importantes del país, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas serán responsables de emitir las reglas de operación de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente o, en su caso, las modificaciones a aquéllas que continúen vigentes, previa autorización presupuestaria de la secretaría y dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, sujetándose al siguiente procedimiento: ...

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de octubre de 2009.— Diputado Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

ARTICULO 102 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Emiliano Velázquez Esquivel, del Grupo Parlamentario del PRD

Quien suscribe, Emiliano Velázquez Esquivel, diputado federal de la LXI Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que contiene reformas al artículo 102, Apartado A, de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Procuraduría General de la República es un órgano del Poder Ejecutivo federal que tiene como encomienda la investigación y persecución de los delitos del orden federal, cuyo titular es el procurador general de la República, quien preside al Ministerio Público de la Federación y a sus órganos auxiliares, que son la policía investigadora y los peritos; se encarga del despacho de los asuntos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otros ordenamientos le encomiendan.

El Ministerio Público surgió desde la Constitución de 1814, como parte del Poder Judicial y de la corte suprema. Pero es hasta 1853 cuando surge el cargo de procurador general de la nación: sus atribuciones eran la intervención en la defensa de los intereses de la nación. Sin embargo, es hasta la Constitución de 1857 que se separa al Ministerio Público federal y al Procurador General de la República de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Procuraduría General de la República, desde su creación, ha pasado por diversos cambios, situándose orgánicamente en diversos espacios buscando consolidar su función de manera autónoma, legítima y eficiente para la defensa y procuración de la justicia.

El Ministerio Público asume una posición vigilante del orden jurídico y debe interpretar fielmente a la sociedad, actuando en su nombre, protegiendo sus intereses, promoviendo las acciones necesarias para lograr la justicia, por ello debe convertirse en un autentico órgano de Estado, con autonomía de voluntad y de decisiones.

El Ministerio Público integra desde luego al Estado, pero no depende de ninguna de sus ramas para realizar sus funciones de ejercer la representación social, por ello debe ser independiente y autónomo, no debe actuar como órgano subordinado del Poder Ejecutivo federal.

Hoy la procuración de justicia, para la opinión pública, no resulta satisfactoria; se cuestiona su parcialidad que se ha convertido en rehén de intereses políticos y económicos; esto nos lleva aún retroceso histórico.

Ante la crisis de legitimidad de esta institución, es momento de buscar su transformación y hacer de la Procura-

duría General de la República, un organismo autónomo confiable, profesional, imparcial y eficiente, en su encomienda de procurar justicia.

Por lo expuesto, y con fundamentos en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 55 y 57 del Reglamento del Congreso de la Unión, someto a consideración de esta asamblea el siguiente

Decreto

Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 93, el primero y segundo párrafos del artículo 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 93. ...

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los secretarios de Estado, 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 interpelaciones o preguntas.

...

...

...

Artículo 102

a) El Ministerio Público de la Federación es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, presidido por un procurador general de la República, electo por la Cámara de Diputados y ratificado por el Senado o, en sus recesos, la Comisión Permanente, quien para ello, emitirá convocatoria pública, dirigida a las instituciones académicas, colegios de profesionistas y a la sociedad en general, a efecto de recibir propuestas de aspirantes a ocupar este cargo. El procurador general de la República durará en su encargo cinco años con posibilidad de reelección y podrá ser removido en cualquier momento. El procurador general de la República presentará anualmente ante los Poderes

de la Unión un informe de las acciones y resultados de la institución a su cargo, compareciendo ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por la Cámara de Diputados a propuesta del procurador, de acuerdo con la ley respectiva. Para ser procurador se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación; y no haber sido condenado por delito doloso.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución ante los tribunales de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él 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 Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

En todos los negocios en que la federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el procurador general lo hará por sí o por medio de sus agentes.

El procurador general de la República y sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

La función de consejero jurídico del gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo federal que, para tal efecto, establezca la ley.

Transitorios

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

Artículo Segundo. Se abroga el decreto presidencial por el que se crea la Procuraduría General de la República.

Artículo Tercero. El personal de la Procuraduría General de la República pasará a formar parte del ahora organismo autónomo denominado la Procuraduría General de la República.

Artículo Cuarto. El organismo autónomo denominado la Procuraduría General de la República deberá emitir la reglamentación correspondiente dentro del plazo de sesenta días, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo Quinto. El patrimonio, las obligaciones civiles, mercantiles, administrativas, fiscales, laborales, las atribuciones y responsabilidades jurídicas y constitucionales, adquiridas por la Procuraduría General de la República, pasarán a formar parte y serán reconocidas por el organismo autónomo denominado Procuraduría General de la República.

Artículo Sexto. Los asuntos en trámite ante la Procuraduría General de la República serán sustanciados y resueltos por el ahora organismo autónomo Procuraduría General de la República en los términos de la ley anterior.

Palacio de San Lázaro, México, Distrito Federal, a 27 de octubre de 2009.— Diputado Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

CODIGO CIVIL FEDERAL

«Iniciativa que adiciona el artículo 397 Bis y reforma el 443 y el 444 del Código Civil Federal, a cargo del diputado Emiliano Velázquez Esquivel, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, integrante del Partido de la Revolución Democrática en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en ejercicio de las atribuciones que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos presenta ante esta soberanía iniciativa para adicionar el artículo 397 Bis y reformar el 443 y el 444 del Código Civil Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En 1989, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño. Este tratado, sin precedente, ha sido ratificado por todos los países, con dos excepciones. El documento contiene los derechos de los niños a la salud, educación, alimento, condiciones de vida adecuadas, el esparcimiento, el juego, la protección de la pobreza, la libre expresión de sus opiniones y mucho más, derechos de que deberían disfrutar todos los niños.

Sin embargo, según las cifras que maneja el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia en el informe final del II Censo de Menores en Situación de Calle de la Ciudad de México, hay más de 13 mil 373 niños: 31.5 por ciento del sexo femenino, y 68.5 del masculino, que no tienen un hogar y viven en la calle.

Otros datos de organismos no gubernamentales indican que son más de 20 mil niños en situación de abandono o desamparo.

Ante esa situación lacerante, el Estado tiene la responsabilidad de velar por el bienestar y la protección de los infantes en situación de calle, implantando políticas públicas orientadas a rescatar y terminar con esas cifras de este sector vulnerable que viven en la calle sufriendo vejaciones, siendo víctimas de abusos, negligencia y explotación.

En el país, muchas parejas que buscan con vehemencia, a través de la adopción, dar un hogar al niño que es abandonado y desatendido por sus padres biológicos. Sin embargo, el camino que recorren en este procedimiento hace difícil, tardío y hasta imposible lograr que un infante tenga la oportunidad de vivir al amparo y con el afecto de una familia.

El objetivo de la adopción es garantizar el bienestar, y la protección física, mental y social de niños, de adolescentes y de jóvenes en estado de necesidad o desprotección, lo que exige, no sólo como una responsabilidad del Estado sino humana, garantizar su derecho a vivir bajo la protección de una familia.

Hoy, el procedimiento de adopción no reúne los requisitos de eficiencia y prontitud para equiparar la demanda de las parejas que buscan un hijo a través de la adopción. Por ello resulta urgente adecuar el marco jurídico en materia de

adopción para dar la oportunidad a tantos infantes que son abandonados por sus padres y que en algunos casos son resguardados por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en instituciones de asistencia social públicas o privadas.

Esta iniciativa pretende armonizar en el Código Civil las causas de pérdida de la patria potestad, entendiendo que debe prevalecer siempre el interés superior del menor, cuando la madre o quien ejerza este derecho abandona a un menor en un pasaje solitario u otro lugar con la intención de deshacerse de él y ponga en peligro inminente su vida. Tales conductas deben ser sancionadas, al margen de otras responsabilidades penales, con la pérdida de la patria potestad del niño.

En estos casos, el DIF se encargará de su protección y, con la intervención del Ministerio Público y la autoridad judicial, buscará un hogar que le garantice sus derechos como ser humano, como infante, pero principalmente que le dé la oportunidad de reintegrarse a un hogar donde pueda ser orientado, protegido y, ante todo, amado.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política, y 55 y 57 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta asamblea el siguiente

Decreto

Artículo Único. Se adicionan el artículo 397 Bis y las fracciones IV y V al artículo 443, y se adicionan y reforman diversas fracciones del artículo 444 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Capítulo V De la Adopción

Sección Primera Disposiciones Generales

Artículo 397. Para que la adopción pueda tener lugar deberán consentir en ella, en sus respectivos casos

- I. El que ejerce la patria potestad sobre el menor que se trata de adoptar;
- II. El tutor del que se va a adoptar;

III. La persona que haya acogido durante seis meses al que se pretende adoptar y lo trate como a hijo, cuando no hubiere quien ejerza la patria potestad sobre él ni tenga tutor;

IV. El Ministerio Público del lugar del domicilio del adoptado, cuando éste no tenga padres conocidos, ni tutor, ni persona que ostensiblemente le imparta su protección y lo haya acogido como hijo; y

V. Las instituciones de asistencia social públicas o privadas que hubieren acogido al menor o al incapacitado que se pretenda adoptar.

Si la persona que se va a adoptar tiene más de doce años, también se necesita su consentimiento para la adopción. En el caso de las personas incapaces, será necesario su consentimiento, siempre y cuando fuese posible la expresión indubitable de su voluntad.

Artículo 397 Bis. En el supuesto de la fracción I del artículo anterior, si los que ejercen la patria potestad están a su vez sujetos a ésta, deberán consentir en la adopción sus progenitores si están presentes; en caso contrario, el juez suplirá el consentimiento.

Título Octavo De la Patria Potestad

Capítulo III De los Modos de Acabarse y Suspenderse la Patria Potestad

Artículo 443. La patria potestad se acaba

- I. Con la muerte del que la ejerce, si no hay otra persona en quien recaiga;
- II. Con la emancipación, derivada del matrimonio;
- III. Por la mayor edad del hijo;
- IV. Por adopción en los términos de ley; y
- V. Por la pérdida de la patria potestad por sentencia.

Artículo 444. La patria potestad se pierde por resolución judicial en los siguientes casos:

I. Cuando el que la ejerza es condenado expresamente a la pérdida de ese derecho;

II. En los casos de divorcio, teniendo en cuenta lo que dispone el artículo 283;

III. Cuando por las costumbres depravadas **de los padres o los que ejercen la patria potestad**, malos tratos o abandono de sus deberes **alimentarios o de guarda o custodia por más de dos meses y por ello se comprometan** la salud, la seguridad o la moralidad de los menores, aun cuando esos hechos no constituyan delito;

IV. Por la exposición que la madre o el padre hiciera de sus hijos o porque los dejen abandonados por más de seis meses;

V. Cuando quienes ejerzan la patria potestad obliguen a los menores de edad a realizar reiteradamente la mendicidad, trabajo forzado o cualquier otra forma de explotación. En este caso, los menores serán enviados a los albergues del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;

VI. Cuando quien ejerza la patria potestad acepte ante la autoridad judicial la entrega del menor a las instituciones de asistencia pública o privada legalmente reconocidas, en los términos previstos en la ley;

VII. Cuando los menores se encuentren albergados y abandonados por sus familiares sin causa justificada por más de dos meses en las instalaciones de instituciones públicas o privadas;

VIII. Por abandono del menor en lugares que pongan en riesgo inminente su vida; y

IX. Por abandono del menor con la intención de deshacerse de él.

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. México, Distrito Federal, a 10 de diciembre de 2009.— Diputado Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Emiliano Velázquez Esquivel, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, Emiliano Velázquez Esquivel, diputado de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad que me concede el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 62, 63 y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa de ley con proyecto de decreto que reforma y adiciona a la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Nuestro país padece momentos especialmente inequitativos en contra de las personas que viven de su trabajo; en contraste con un aumento desmesurado del costo de los productos de la canasta básica nos encontramos con la negativa rotunda a un aumento de emergencia a los salarios mínimos. El desempleo mantiene índices alarmantes y las juntas de conciliación y arbitraje cada vez están más alejadas de la justicia. Contrariamente, la vida sindical, la única que podría revertir este estado de cosas, sigue siendo víctima de una bárbara persecución estatal, o es impotente ante su sometimiento al poder gubernamental y de los patrones.

Sin embargo, no hay valor social superior al derivado del trabajo. Es la fuente de toda riqueza y, la que da valor a todo lo demás. Por lo que una sociedad debe aprovechar al máximo el esfuerzo de todos y cada uno de sus integrantes. Es inadmisiblemente económica y, es un crimen social, que si una nación invierte de 20 a 30 años en formar su fuerza laboral, sólo la emplee unos cuantos años, o se dé el lujo de que emigre en masa como mano de obra barata a otros países, o como fuga de cerebros tanto de estudiantes como profesionistas, artistas, científicos, o que se deje en la esterilidad productiva a amplios sectores de la población, el cual es el caso de un número creciente de las mujeres y hombres de 35 años y más.

Es decir, México realiza un criminal desperdicio de recursos humanos. Pero si pretendemos construir el país que

exige nuestra población, la justicia, y nuestra soberanía, debemos poner frenos a tal estado de cosas y crear los procedimientos para que hasta el último gramo de productividad y creatividad se invierta en bien de la nación.

Por otro lado, cual sea la edad de la persona, ésta necesita acceder a un trabajo como un medio de autoconocimiento, de desarrollo, de relación social y de satisfacción de sus necesidades y las de sus dependientes económicos. Es por esto, que la Constitución Federal, lo mismo que la Ley Federal del Trabajo y diversos instrumentos internacionales, consagran el derecho al trabajo como un derecho humano fundamental y por tanto sin exclusiones. Tan general como la vida, debe ser el derecho al trabajo, que le da sustento.

Sin embargo, la realidad muestra la rebeldía patronal a mandato tan justo, ya que a partir de los 35 años el mexicano comienza a ser carga y no oferta en el mercado de la mano de obra. Es decir, una persona que está en su plenitud de edad, de capacidad para el trabajo y experiencia, se le margina, se le excluye, con perjuicio personal, de su familia, de la comunidad que lo ha formado. Para qué hablar de las personas con más edad; los cuales suelen encontrarse en el almacén de los sin futuro.

En tanto una persona, sin importar su edad, tenga la necesidad y cuente con la capacidad para desarrollar un trabajo, se le debe respetar su derecho humano a éste; debiéndose crear los incentivos y, las sanciones correlativas para alcanzar la efectividad en los hechos.

Es verdaderamente indignante abrir las páginas en que se anuncian empleos y ver que las personas maduras, son conceptuadas de manera automática como no aptas.

Pero si es indignante que los patrones actúen con esa lógica discriminatoria, más aún lo es que los sindicatos se hagan eco, cómplices de este pisotear a las personas maduras o ya adultos mayores. Y así, vemos plagados muchos de los contratos colectivos con topes máximos de edad para en general ingresar o para ingresar a ciertos empleos. Es así como los contratos colectivos remachan estas prácticas absolutamente ilegales e inhumanas.

El interés de los trabajadores, es que aumente la oferta de empleos presionando para la puesta en marcha de una economía que apoye los sectores productivos frente a los usureros, los sectores nacionales contra los transnacionales, los intereses de la mayoría del pueblo frente a los de unos cuantos. A esto también coadyuvará la reducción de la jornada de tra-

bajo al haberse alcanzado mayores índices de productividad como resultado de la aplicación de las nuevas tecnologías y los mayores niveles de conocimiento, por citar algunos.

Por su esencia debe ser también interés de los sindicatos mejorar los salarios, la vida de los trabajadores en todos los aspectos. Pero no es función de los sindicatos enfrentar trabajadores contra trabajadores, excluyendo a personas con toda la capacidad y conocimientos en base a topes discriminatorios basados en la edad.

Es nuestra obligación acabar con estas tiranías de exclusión; ya en iniciativas anteriores se ha abordado el problema de los jóvenes, discapacitados, mujeres, migrantes y otros. Hoy hago propuestas legislativas para coadyuvar al fomento del empleo de las personas maduras y adultas mayores. Acabando con prácticas discriminatorias e inadmisibles.

Se establece la acción al pago de los daños y perjuicios a la persona que sufra la referida conducta discriminatoria; además de la aplicación de una multa ejemplar.

Paralelamente, se hace indispensable que en la Ley Federal del Trabajo se incorpore un capítulo, dentro del Título de Trabajos Especiales, relativo al Trabajo de los Adultos Mayores, con el objeto de apoyar su incorporación a las actividades productivas, complementando el ingreso que suelen tener algunas de estas personas (pensiones, incluidas las alimenticias) y, en general, para hacer posible su supervivencia, la conservación de sus facultades físicas y mentales, manteniendo su autoestima, su relación social y, su aportación útil a la comunidad. Incluso, como hemos visto, como un procedimiento paralelo a la seguridad social, cuyas pensiones, nunca, en su casi totalidad, son suficientes para garantizar una existencia digna.

En este orden de ideas, se propone la creación de las medidas de legislación laboral, con independencia de los fiscales, para impulsar el empleo de estas personas normalmente rechazadas, las últimas en ser empleadas pero las primeras en ser despedidas. Sin perder de vista que las propias capacidades físicas de las personas de la tercera edad reclaman jornadas de trabajo menores a los máximos previstos por la Ley Federal del Trabajo.

Partiendo de lo anterior, se propone que los adultos mayores de sesenta años tengan fijada una jornada máxima diaria de seis horas y puedan ser contratados por semanas reducidas, tomando en cuenta, se insiste, sus condiciones

físicas y sociales, así como para no presionar negativamente el empleo del resto de los trabajadores, complementariamente se establece que las empresas en donde la planta laboral promedio anual, mínimamente esté conformada por un 70 por ciento de personas de la tercera edad, deberán recibir estímulos fiscales.

Tratándose de los adultos mayores de más de 70 años en adelante, la jornada máxima diaria sería de cinco horas. En general, a los adultos mayores no se les podrá emplear para laborar tiempo extra ni días de descanso.

En igualdad de condiciones, el patrón deberá preferir al adulto mayor que carezca de cualquier pensión, en general, de cualquier ingreso equivalente a dos salarios mínimos.

Complementariamente, para proteger su salud, se prevé que sus vacaciones anuales sean, mínimamente, por el doble de las establecidas por las disposiciones generales de la Ley Federal del Trabajo. Y que los trabajadores deban presentar un certificado médico que acrediten que están aptos para el trabajo.

Finalmente, señalo que la discriminación laboral de las personas mayores de 35 años, viola abiertamente el artículo 1o. de la Constitución federal, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, y los artículos 3o., 133, y 154 de la Ley Federal del Trabajo.

Por lo expuesto y fundado someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que propone reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo

Para quedar en los siguientes términos:

Artículo 3o.

El trabajador en cuyo perjuicio se hubiera realizado cualquier discriminación que le impida ocupar un empleo, tendrá derecho a solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje el pago de una indemnización equivalente a tres meses del salario que hubiera recibido al ocuparla. En los demás casos de discriminación, se tendrá derecho a reclamar ante la misma autoridad, que se paguen los perjuicios causados y se restablezca el principio de igualdad.

Artículo 7o.

En toda empresa o establecimiento, el patrón deberá garantizar que al menos un noventa por ciento de trabajadores de su plantilla laboral la integren trabajadores mexicanos y, una quinta parte de éstos deberán ser personas mayores de treinta y cinco años de edad. En las categorías de técnicos y profesionales, los trabajadores deberán ser mexicanos, salvo que no los haya en una especialidad determinada, en cuyo caso el patrón podrá emplear temporalmente a trabajadores extranjeros, en una proporción que no exceda del diez por ciento de los de la especialidad. El patrón y los trabajadores extranjeros tendrán la obligación solidaria de capacitar a trabajadores mexicanos en la especialidad de que se trate. Los médicos al servicio de las empresas deberán ser mexicanos.

Artículo 25. El escrito en que consten las condiciones de trabajo deberá contener:

I. a IX ...

No se podrá establecer la exclusión de las personas para ocupar un empleo sólo en razón de su edad, de lo contrario la cláusula relativa será nula.

Artículo 391. El contrato colectivo contendrá:

I. a X. ...

En el contrato colectivo de trabajo no se podrá estipular la exclusión de las personas para ocupar un empleo sólo por razón de su edad, de lo contrario la cláusula relativa será nula.

Título Sexto Trabajos especiales

Capítulo XVIII Trabajo de los adultos mayores

Artículo 353 V. Los adultos mayores de sesenta años tendrán una jornada máxima de seis horas diarias y los mayores de setenta años una jornada máxima de cinco horas. Podrán ser contratados por semana reducida.

Artículo 353 W. En igualdad de condiciones el patrón deberá preferir al adulto mayor que carezca de pensión otorgada por una entidad de seguridad social, una pensión ali-

menticia civil o de cualquier otro ingreso equivalente a por lo menos dos salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal.

Artículo 353 X. Queda prohibida el empleo de adultos mayores en labores que puedan afectar su salud física, mental o emocional.

Artículo 353 Y. El patrón deberá exigir a estos trabajadores la exhibición de un certificado médico que acredite que son aptos para el trabajo.

Artículo 353 Z. Los adultos mayores no podrán laborar tiempo extraordinario, ni tampoco los días de descanso.

Artículo 353 AA. Sus vacaciones serán mínimamente por el doble de las que les corresponda conforme a los artículos 76 y 77 de esta ley.

Artículo 353 BB. Los patronos realizarán actividades de esparcimiento a favor de los trabajadores sujetos a este capítulo.

Artículo 353 CC. Las empresas cuya planta laboral promedio anual, mínimamente esté conformada por un sesenta por ciento de personas de la tercera edad, deberán recibir estímulos fiscales.

Título Dieciséis Responsabilidades y sanciones

Artículo 993. Al patrón que no cumpla las normas que determinan el porcentaje o la utilización exclusiva de trabajadores mexicanos **o de personas mayores de treinta y cinco años** en las empresas o establecimientos, se le impondrá una multa por el equivalente de 300 a 3000 veces el salario mínimo general, conforme a lo dispuesto en el artículo que antecede.

Artículo 993 Bis. Al patrón que excluya a las personas sólo por razón de su edad se le impondrá una multa por el equivalente de 300 a 3000 veces el salario mínimo general.

Artículo 1002. De conformidad con lo que establece el artículo 992, por violaciones a las normas de trabajo no sancionadas en este Capítulo o en alguna otra disposición de esta Ley, se impondrá al infractor multa por el equivalente de 3 a 3000 veces el salario mínimo general, tomando en

consideración la gravedad de la falta y las circunstancias del caso.

Transitorios

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

Artículo Segundo. Las empresas o establecimientos que ya se encuentren laborando a la entrada en vigor del presente decreto, salvo causa justificada, deberán cumplir con el porcentaje marcado en el artículo 7o. de éste, respecto al empleo de las personas mayores de treinta y cinco años, en un lapso máximo de 3 años computados a partir de la mencionada entrada en vigor, esto sin menoscabar en ningún momento los derechos de los trabajadores que ya estuvieran empleados. La Inspección del Trabajo verificará el cumplimiento de lo establecido en este artículo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de febrero de 2010.— Diputados: Emiliano Velázquez Esquivel, Samuel Herrera Chávez, Gerardo Leyva Hernández, Ramón Jiménez Fuentes (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Emiliano Velázquez Esquivel, del Grupo Parlamentario del PRD

Quien suscribe, Emiliano Velázquez Esquivel, diputado federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto decreto que contiene adiciones a las fracciones I y II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta que realiza la administración pública, teniendo como finalidad, asegurar la satisfacción de una necesidad colectiva en su interés general, que queda sujeta a un régimen especial de derecho público.

Es de reconocer que el gobierno federal, el gobierno estatal y el gobierno municipal, no pueden por sí mismos proveer el suministro de bienes y servicios, seguridad, obra pública, educación, salud y empleo. Por ello, se requiere de la colaboración interinstitucional de los tres órdenes de gobierno, a través de mecanismos que coadyuven a un buen gobierno.

El ayuntamiento es el órgano de gobierno que está más cercano a la sociedad y también tiene la obligación de suministrar los bienes y servicios públicos que satisfagan las necesidades para garantizar los derechos de la población. Este orden de gobierno municipal de carácter autónomo cuenta con autoridades auxiliares de la administración pública, que en su función principal y colaborando con el ayuntamiento, salvaguardan el orden de las comunidades, fuera de la cabecera municipal.

El crecimiento de la población fuera de la cabecera municipal, suele ser una causa por la que el cabildo decida elevar a rango de tenencias o su equivalente, a alguna comunidad, para que colabore en la gobernanza en la administración pública municipal.

Es importante atender esta célula de organización municipal tomando en cuenta las necesidades a las que se enfrentan las autoridades auxiliares de la administración pública, que muchas veces no alcanzan los bienes y servicios básicos con los que cuenta la cabecera municipal.

En esta propuesta se plantea que los Municipios que reciben los recursos del presupuesto anual se distribuya en la cabecera y tenencias proporcionalmente con la misma fórmula que se distribuye a los municipios o su equivalente en los distintos rubros del gasto presupuestal, del presupuesto anual asignado a cada municipio o equivalente. Para esta asignación habrá de tomarse en cuenta, el número de población y las necesidades más apremiantes en bienes y servicios de cada una de ellas.

En este sentido es importante que los jefes de tenencia que se eligen por el sufragio directo formen parte del cabildo con el propósito de que esté órgano colegiado funcione considerando la opinión de los jefes de tenencia o su equivalente, de las autoridades que con otra denominación, ejerzan esta función de auxiliares de la administración pública municipal, toda vez que estas autoridades son quienes conocen de manera más directa las necesidades de su comunidad.

Con esta reforma se abre paso a una nueva práctica en la administración pública, a una distribución equitativa del presupuesto municipal, a la obligatoriedad que no estará sujeta a compromisos políticos e intereses partidistas de cada administración municipal en el destino de los recursos, para garantizar mejoras en los bienes y servicios de las comunidades que se encuentran fuera de la cabecera municipal.

Solicito a esta Presidencia disponga lo necesario para que se inserte de manera íntegra la presente iniciativa en el Diario de los Debates.

Por lo expuesto y con fundamentos en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 y 57 del Reglamento del Congreso de la Unión, someto a consideración de esta asamblea el siguiente

Decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un párrafo a las fracciones I y II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. ...

Son autoridades auxiliares las tenencias y las encargaturas del orden o sus equivalentes, que hayan sido electas por voto ciudadano, de la administración pública municipal o su equivalente en los centros de población fuera de la cabecera municipal, aquéllas que establezca la ley.

Las autoridades auxiliares las tenencias de la administración pública municipal o su equivalente forma-

ran parte del cabildo con derecho a voz formando un consejo de opinión ante el cabildo, en todas las reuniones citadas por el mismo.

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

II. ...

El ayuntamiento o su equivalente designarán un porcentaje del presupuesto recibido con los criterios que se les asigna su presupuesto anual, a las poblaciones que sean elevadas a tenencias o su equivalente.

...
...

A. a E. ...

III. a X. ...

Transitorios

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

Artículo Segundo. Las legislaturas de los estados tendrán noventa días, después de la entrada en vigor de este decreto, para adecuar sus leyes a esta reforma.

Palacio de San Lázaro, México, Distrito Federal, a 18 de marzo de 2010.— Diputados: Emiliano Velázquez Esquivel, Nazario Norberto Sánchez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Emiliano Velázquez Esquivel, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado Emiliano Velázquez Esquivel, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXI Legislatura, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 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, se permite someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversas fracciones del Apartado A, del artículo 123 constitucional al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La justicia es uno de los valores centrales que estructuran un Estado. No sólo abre el camino para el bienestar y el desarrollo, sino mantiene a raya los abusos, que serán de inmediato sometidos a los dictados y sanciones del derecho. Contrariamente, el dominio de la injusticia que va de la mano de la mentira, la impunidad, la falta de educación, la omisión de un adecuado reparto de la riqueza social, abre la puerta para la anarquía social y la desintegración de las naciones.

La justicia en el mundo laboral aún está en un estado primario de desarrollo; no están creadas ni las bases lógicas y objetivas para hacerla posible. Es decir, la creación de órganos con la imparcialidad y preparación necesarias. Sino que se encuentran en manos de órganos que están subordinados jerárquicamente al Ejecutivo Federal o ejecutivos locales, según la naturaleza de los asuntos. Por tanto sometidos a visiones e intereses políticos dominantes, que por su propia naturaleza, responden a los dictados de los más poderosos; en menoscabo de los derechos de los trabajadores.

El reciente atraco a los trabajadores de Cananea llevado a cabo por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es paradigmático en este sentido; recordemos que la Junta avaló la supuesta existencia de causas de fuerza mayor como pretexto para condenar a la muerte a los derechos de sindicalización, contratación colectiva y huelga, y justo ahora, estamos en el punto en que pueden ser reprimidos en cualquier momento.

Otro caso relevante tiene que ver con las llamadas Representantes de la empresa Avón, más de 500 mil a nivel nacional, a quienes exigiéndoles más requisitos que los establecidos por la Ley Federal del Trabajo, la Junta les negó su carácter de trabajadoras, por lo que quedaron excluidas

de los derechos mínimos en materia laboral y de seguridad social.

En general, cada vez son más las denuncias de los trabajadores a cerca de las aberrantes injusticias de que son víctimas de parte de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; calificándolas de parciales a favor de los patrones, de corruptas, poco profesionales y lentas. Siendo el trabajo de la función jurisdiccional, esencial para la defensa de los derechos de los trabajadores, no se puede permitir la continuación de esta abominable realidad.

La esencia de la presente iniciativa es proponer la sustitución de las Juntas de Conciliación y Arbitraje por jueces laborales dependientes del Poder Judicial Federal o de los poderes judiciales locales, según su competencia. No es concebible que hoy día, cuando se ha fortalecido la división de poderes, tengamos tribunales que realizan funciones jurisdiccionales y sin embargo dependan del Poder Ejecutivo. Esa subordinación está en correspondencia con la época en que se creó el artículo 123 constitucional, en la que el Ejecutivo fue diseñado para ejercer un poder omnímodo. Hoy los conflictos laborales requieren tribunales independientes que impartan justicia laboral en forma eficaz.

Por su estructura actual las Juntas de Conciliación y Arbitraje tienen la apariencia de ser tribunales democráticos, en los cuales se encuentran representados los trabajadores, los patrones y el gobierno, que actuaría como miembro imparcial, como fiel de la balanza. Sin embargo, en la práctica podemos cerciorarnos de que en la mayoría de los casos el representante del gobierno, es decir, el presidente de la Junta, no actúa con la imparcialidad que debiera y acaba sumándose al voto del representante del capital; por lo tanto, esa estructura tripartita se convierte en bipartita en perjuicio del trabajador. Si a ello agregamos la presencia de líderes sindicales venales, se configura un cuadro desalentador para quienes mayoritariamente esperan justicia en el marco de los laudos dictados por dichas Juntas. Laudos de los cuales depende en gran parte su vida y futuro de los trabajadores y sus familias.

El derecho laboral requiere tribunales independientes, que pertenezcan al órgano de poder encargado de dirimir las diferencias entre los particulares, es decir, el Poder Judicial. El elemento que diferenciará a los jueces laborales de los demás jueces es el conjunto de principios de derecho tanto sustantivo como procesal bajo los cuales se regirán. En ningún momento podrá aplicarse el principio de igualdad de las partes, pues partimos de la concepción de que el tra-

bajador y el patrón no son ni serán iguales dada su diversa realidad económica y política; por eso, tanto las normas sustantivas como procesales deben ser tutelares de la clase trabajadora, aplicándose el principio de suplencia de la queja y todos los demás que han caracterizado al derecho laboral. Los jueces laborales conocerán de los conflictos entre el trabajo y el capital, y formarán parte del Poder Judicial federal o local según corresponda. Así pues, esta es una reforma fundamental, que tiende a mejorar la impartición de la justicia laboral.

Estos tribunales laborales tendrán una estructura similar a la de los demás juzgados del Poder Judicial, y su titular será un juez.

Si bien, la concreción de la propuesta contenida en esta iniciativa representará un indudable avance para la justicia laboral, no será suficiente. Últimamente, el Poder Judicial también se ha manchado las manos con sentencias conculcadoras del estado de derecho, en perjuicio de los trabajadores del SME y de los mineros. Es decir, la estructura toda de la justicia en el país requiere de una reforma de esencia, de manera que el Poder Judicial recobre la autonomía y dignidad que le deben ser inherentes.

Finalmente señaló, que una reforma que sustituya a las Juntas de Conciliación y Arbitraje con jueces de lo laboral debe partir desde el texto de la Constitución federal, en cuyo artículo 123 Apartado A, se consagra expresamente la existencia de tales Juntas.

Con base en todo lo expuesto y fundado someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto, que reforma y adiciona el artículo 123 constitucional, Apartado A

Artículo Único. Se reforman las fracciones XVIII, XIX, XX, XXI, XVI y XXVII y se adiciona un segundo párrafo a la fracción XX, todas del Apartado A, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

...

...

I. a XVII. ...

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, **al juez laboral**, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno.

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación **del juez laboral**;

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión **del juez laboral, quién formará parte del Poder Judicial Federal o local, según corresponda.**

Los jueces laborales federales también serán competentes para conocer de los conflictos derivados del régimen de seguridad social;

XXI. Si el **patrón** se negare a someter sus diferencias al **juicio laboral o aceptar la sentencia pronunciada por el juez laboral, éste** dará por terminado el contrato de trabajo y **el patrón** quedará obligado, **a solicitud del trabajador, a indemnizarlo** con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo;

XXII. a XXV. ...

XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por **el juez laboral o el inspector del trabajo** y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

XXVII. ...

a). ...

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio del **juez laboral competente.**

c) a h) ...

XXVIII. a XXXI. ...

Transitorios

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

Segundo. En un plazo no mayor de seis meses contados a partir de lo previsto en el anterior artículo Transitorio, el Congreso de la Unión modificará la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para adecuarla a las disposiciones contenidas en el presente decreto.

Tercero. En tanto se reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como las leyes orgánicas de los poderes judiciales de las entidades federativas para adecuarlas a las disposiciones previstas en el presente decreto, las Juntas de Conciliación y Arbitraje correspondientes continuarán ejerciendo las facultades legales que les correspondan en materia laboral.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de marzo de 2010.— Diputados: Emiliano Velázquez Esquivel, Samuel Herrera Chávez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

ARTICULO 100 CONSTITUCIONAL - LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

«Iniciativa que reforma los artículos 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a cargo del diputado Emiliano Velázquez Esquivel, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, Emiliano Velázquez Esquivel, diputado del Partido de la Revolución Democrática, de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en el ejercicio de las atribuciones que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el 55 del Reglamento de Congreso de la Unión, presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto a través del cual se reforma el noveno párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el segundo párrafo del artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, fundamentada en la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como fuente de producción legislativa, representa el ordenamiento jurídico más importante de nuestra historia.

La Constitución preserva el estado de derecho y la justicia en nuestra sociedad. Es el paradigma a seguir por el resto del ordenamiento jurídico y, por ello debe estar en perfecta armonía con el entorno político, económico y social que el país necesita.

La Constitución como norma suprema de toda la Unión, merece respeto total a su articulado y, para ello, la Carta Magna ha instituido un sistema de autodefensa en caso de ser vulnerada y establece que corresponderá al Poder Judicial federal conocer de los procedimientos para su protección y defensa.

Este sistema de defensa a la Constitución es versátil, por un lado existen medios de control constitucional, como son el juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, el juicio de revisión constitucional electoral, el juicio de protección de derechos político-electorales y, por otra parte, están los medios de naturaleza política como la declaratoria de procedencia y el juicio político. Asimismo existe otro de naturaleza neutra, como lo es la defensa de los derechos humanos, por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Por eso, en la actualidad los procedimientos que gozan de mayor credibilidad y confianza por el gobernado, son los de naturaleza jurisdiccional como el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, de forma que se otorga a los juzgadores la facultad de tutela o autodefensa de la Constitución.

No debemos olvidar que en el año de 1994, el Congreso de la Unión aprobó diversas reformas al Poder Judicial federal. Dichas reformas consistieron en las modificaciones sustanciales a la integración y funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Asimismo se ampliaron los controles respecto a las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, además se creó el órgano denominado "Consejo de la Judicatura Federal" con la finalidad de separar a los órganos jurisdiccionales de tareas administrativas; establecer mecanismos de control y supervisión de toda la estructura institucional; esto con la finalidad de evitar indeseables vínculos de subordinación y dependencia, producto de la facultad para nombrar y destituir a los jueces y magistrados. Además, se le atribuyó la función de administrar la recién establecida carrera judicial, a través del Instituto de la Judicatura Federal.

Es importante señalar que entre las facultades más importantes del Consejo de la Judicatura Federal, de conformidad con el artículo 100 de la Constitución, se encuentran la designación, la adscripción, la ratificación, la promoción, la vigilancia y la disciplina de los miembros del Poder Judicial de la federación, salvo aquellas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que son cruciales para la impartición de justicia.

Una sana interpretación del párrafo noveno del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conduce a la conclusión de que las decisiones del consejo serán definitivas e inatacables y, por ende, no procede juicio ni recurso alguno en su contra, salvo los que afecten derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la federación, aquellas en materia laboral y las que se refieran a la designación, adscripción, cambio de adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces. Estas últimas solo podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así se puede afirmar que el Consejo de la Judicatura Federal no posee atribuciones jurisdiccionales, salvo las resoluciones de los conflictos laborales en el Poder Judicial de la federación y sus servidores, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por tanto, debe tenerse especial cuidado en la forma, procedimiento y alcance en que son designados, removidos, adscritos o ratificados los jueces de Distrito o magistrados del Poder Judicial de la federación, ya que a ellos está encomendada de manera primordial la defensa de la Constitución.

Si los juzgadores son los garantes de la Constitución, el proceso de selección, designación, remoción, adscripción o ratificación debe ajustarse, en principio, a la propia norma suprema, pues de ella emana el poder para defenderla mediante las resoluciones judiciales que se dicten.

Por eso, consideramos sano como autoridades que aplican la ley, también como cualquier gobernado en nuestro país, tienen derecho al pleno goce de las garantías individuales consignadas en la Constitución.

En este orden de ideas, no se puede concebirse un sistema de defensa constitucional en donde el máximo tribunal, como interprete de la Constitución, no le otorgue garantías individuales a los juzgadores para impugnar cuestiones de inconstitucionalidad respecto a la designación, adscripción, cambio de adscripción, ratificación y remoción; pues de seguir en éstos términos como se encuentra el párrafo noveno del artículo 100 de la Constitución vigente, se dejaría al propio juzgador en estado de indefensión.

Por tanto, si el juzgador es el encargado de velar por la legalidad ya la constitucionalidad de las leyes, es incuestionable que las garantías, prerrogativas y derechos que la Carta Magna prevé a su favor –como parte de la seguridad jurídica e independencia para dictar sus resoluciones– se apliquen en sentido estricto al propio juez federal encargado de la tutela constitucional.

Conforme a esta premisa, si la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un tribunal de constitucionalidad que tiene la facultad de resolver las acciones de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales, así como investigar una o varias violaciones graves a las garantías individuales y algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, no vemos ningún problema de que no pueda conocer de las determinaciones del Consejo de la Judicatura Federal, cuando menos en los que los jueces de Distrito y magistrados aleguen la inconstitucionalidad de normas generales que afecten sus garantías individuales, pues sólo de esa manera el máximo órgano judicial estará cabalmente actuando como un verdadero tribunal constitucional.

De no ser así, se estaría vulnerando el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 constitucional, al permitir que actos o normas de carácter general, queden fuera del control Constitucional mediante el único recurso previsto a favor del afectado lo que genera un problema dentro del sistema de defensa constitucional de nuestra Carta Magna.

Además, no debe olvidarse quien si en el procedimiento de remoción, designación, adscripción o ratificación de jueces y magistrados se violan normas constitucionales, estas autoridades jurisdiccionales quedan impedidas para alegar y defenderse, en el único medio que existe a su favor que es el recurso de revisión administrativa.

De acuerdo con lo anterior, el recurso de revisión administrativa permitirá que no solo se ventilen cuestiones de mera legalidad, sino que además los agravios que se expongan en el referido recurso, el interesado puede alegar la inconstitucionalidad de actos o normas de carácter general.

Al respecto, aun cuando la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el artículo 122 ha denominado a dicho recurso de revisión administrativa, como medio de impugnación de las decisiones del Consejo de la Judicatura, es un verdadero instrumento de defensa, mas equiparable a un juicio o procedimiento autónomo, que a un recurso en si.

Por lo tanto, es valido concluir que dicho medio de defensa a favor del afectado o interesado es un recurso técnicamente limitado pues solo puede examinarse por el Pleno de la Corte “el estricto apego a los requisitos formales” cuando se trata de problemas derivados de los nombramientos, cambios de adscripción y sanciones, lo que implica la no revisión de problemas de fondo que normalmente son los mas importantes.

Por ello, es inaceptable que en la actualidad, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en al artículo citado solo puedan argumentarse cuestiones de legalidad y no de inconstitucionalidad, incluso así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis definida¹.

Ante esta situación, es fundamental que la resolución del Consejo de la Judicatura Federal este sometida al estudio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que resuelva su constitucionalidad, ya que si la resolución emitida por el consejo es desfavorable al juez o magistrado, la corte debería de dejarla sin efecto, y por lo tanto, no podría ser aplicada de nueva cuenta por el Consejo de la Judicatura.

A mayor abundamiento, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos resolvió el caso planteado por la Comisión Interamericana en relación a las violaciones cometidas por el Estado mexicano en contra de Jorge Castañeda Gutman², en dicho asunto la Corte Interamericana condenó al Estado mexicano por no prever a favor del afectado un medio de defensa en contra de las decisiones que le fueran desfavora-

bles, particularmente cuando se trata de normas de carácter general que son contrarias a la Constitución. Dicho de otro modo, en un Estado constitucional, se deben incluir mecanismos de defensa a favor del afectado en los cuales pueda defenderse de toda violación en su contra, incluso cuando alegue la inconstitucionalidad de normas de carácter general.

En este contexto, si el noveno párrafo del artículo 100 de la Constitución General de la República y el 122, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, excluyen la posibilidad de que el afectado o interesado impugne normas de carácter general al ser estimadas como inconstitucionales, tal proceder sería contrario al principio de supremacía constitucional, ya que contiene un sistema de control constitucional incompleto y contraviene la determinación de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en el caso ya referido, razón por la cual es pertinente, para evitar violaciones a la Constitución y sanciones al Estado mexicano, que se reformen las disposiciones anotadas³.

Por lo expuesto, propongo a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto a través del cual se reforma el noveno párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el segundo párrafo del artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Artículo Primero. Se reforma el párrafo noveno del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 100. ...

...

...

...

...

...

...

...

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, instancia ante la cual **el interesado podrá impugnar la inconstitucionalidad de normas de carácter general o cuestiones de legalidad, o ambas.**

...

Artículo Segundo. Se reforma el segundo párrafo del artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 122. Las decisiones dictadas por el Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito, las cuales podrán impugnarse ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia, mediante el recurso de revisión administrativa.

El recurso de revisión administrativa tendrá como objeto que el pleno de la Suprema Corte de Justicia determine si el Consejo de la Judicatura Federal nombró, adscribió, readscribió o removió a un magistrado de circuito o juez de distrito, con estricta sujeción a la Constitución y, en su caso, a la normatividad vigente. En el recurso el interesado podrá impugnar cuestiones de constitucionalidad de leyes o normas de carácter general o de mera legalidad, o ambas.

Notas:

1 Número Registro: 192 143.- Tesis aislada.- Materia (s): Constitucional, Administrativa.- Novena Época.- Instancia: Pleno.- Fuente: Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta. XI, marzo de 2000.- Tesis: P. XXXVI/2000.- Página: 107.- **Revisión administrativa, recurso de. En este medio de defensa no puede plantearse inconstitucionalidad de leyes.** De los artículos 100, octavo párrafo, de la Constitución Federal y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que en el recurso de revisión administrativa únicamente pueden impugnarse decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, en las que se resuelva sobre la designación, adscripción, cambio de adscripción o remoción de magistrados de Circuito y jueces de Distrito, y únicamente para el efecto de verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva, los reglamentos interiores y los acuerdos generales expedidos por el propio Consejo de la

Judicatura Federal. En consecuencia, fuera de los casos señalados y para los efectos precisados, en este tipo de recursos no puede impugnarse algún otro tipo de actos o para otros efectos, por lo que en este medio de defensa resulta improcedente plantear la inconstitucionalidad de normas, aunque sean las que funden la resolución recurrida.

2 http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/castaneda_se_01.pdf

3 Valdovinos Mercado, Omero, *Control de la constitucionalidad. Estudio Teórico-Institucional del recurso de revisión administrativa contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal*, Centro de Investigación y Desarrollo del estado de Michoacán, Morelia, Michoacán, México, 2090, Tesis doctoral. La presente propuesta deriva de la investigación doctoral propuesta por el autor referido en la tesis ya citada.

Palacio de San Lázaro, México, Distrito Federal, a 29 de abril de 2010.— Diputado Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica).»

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