



LXI LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Diario de los Debates

ORGANO OFICIAL DE LA CAMARA DE DIPUTADOS
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Poder Legislativo Federal, LXI Legislatura

Correspondiente al Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente Diputado Emilio Chuayffet Chemor	Director del Diario de los Debates Jesús Norberto Reyes Ayala
Año III	México, DF, martes 29 de noviembre de 2011	Sesión No. 33 Anexo

SUMARIO

INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

Iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo registradas en el orden del día del martes 29 de noviembre de 2011, de conformidad con los artículos 100 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

CODIGO PENAL FEDERAL

De los diputados Juan José Guerra Abud y Rodrigo Pérez-Alonso González, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, en materia de Delitos Informáticos. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen..... 7

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen..... 16

ARTICULOS 74 Y 76 CONSTITUCIONALES - LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Del diputado Pedro Jiménez León, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 74 y 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a efecto de que la Cámara de Senadores apruebe también el Presupuesto de Egresos de la Federación. Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen. 19

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

Del diputado Marcos Pérez Esquer, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 101 del Código Fiscal de la Federación, en materia de delitos fiscales. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 23

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Del diputado Juan Nicolás Callejas Arroyo, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 25, 37 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para que alguna referencia a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, se dé por entendido que se trata de la Secretaría de la Función Pública. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. 33

LEY FEDERAL PARA EJERCER EL DERECHO DE REPLICA - LEY SOBRE DELITOS DE IMPRENTA

Del diputado Javier Corral Jurado, iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal para Ejercer el Derecho de Réplica, y deroga el artículo 27 de la Ley Sobre Delitos de Imprenta. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. 35

ARTICULOS 2, 26 Y 115 CONSTITUCIONALES

De los diputados Domingo Rodríguez Martell, Luis Hernández Cruz, Filemón Navarro Aguilar y Florentina Rosario Morales, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2, 26 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos y cultura indígena. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 44

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Del diputado Pedro Vázquez González, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 34 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para la participación de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, en la aprobación de las reglas de operación de las dependencias federales. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen. 54

LEY DE PROTECCION Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS

Del diputado Juan Nicolás Callejas Arroyo, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 94 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, para sancionar a toda institución financiera que sin la autorización expresa del usuario, efectúe cobros injustificados o descuentos no autorizados. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 57

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO - LEY DEL IMPUESTO A LOS DEPOSITOS EN EFECTIVO - LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Del diputado Emiliano Velázquez Esquivel, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo y de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, con relación a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 58

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Del diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para la creación de un fondo similar al fondo de estabilización de los ingresos petroleros, o el de estabilización de los ingresos de las entidades federativas, para atender los momentos en que por cuestiones de coyuntura o de inestabilidad en el mercado internacional, se incrementa el precio de los granos o las reservas internas. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen. 64

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Del diputado Ricardo Armando Rebollo Mendoza, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sobre el establecimiento y funcionamiento de los órganos de control en el uso de los fondos públicos. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. 66

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Del diputado Vidal Llerenas Morales, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, respecto a la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación de las asociaciones público privadas. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen. 68

LEY DE INVERSION EXTRANJERA

Del diputado Ricardo Armando Rebollo Mendoza, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 7o. de la Ley de Inversión Extranjera, con relación al acceso de inversión extranjera para nuevas líneas aéreas. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen. 70

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Del diputado Ovidio Cortazar Ramos, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en materia de impulso a la competitividad de la región fronteriza del sur-sureste mexicano. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen. 71

LEY GENERAL DE EDUCACION

De la diputada Leticia Quezada Contreras, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación, sobre la prestación de los servicios educativos en la Ciudad de México. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. 77

LEY GENERAL DE SALUD - CODIGO PENAL FEDERAL

Del diputado Fernando Espino Arévalo, iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, para la organización e implementación de campañas masivas de información así como también, las medidas pertinentes en materia de control y vigilancia en el expendio o suministro de bebidas alcohólicas. Se turna a las Comisiones Unidas de Salud y de Justicia, para dictamen. 83

ARTICULO 3o. CONSTITUCIONAL

De la diputada Marcela Vieyra Alamilla, iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción II y el inciso c) del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para fomentar la igualdad y el precepto de justicia en equidad de género. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 93

LEY GENERAL DE ACCESO A RECURSOS GENETICOS Y PROTECCION DEL CONOCIMIENTO TRADICIONAL ASOCIADO

Del diputado Teófilo Manuel García Corpus, iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General de Acceso a Recursos Genéticos y Protección del Conocimiento Tradicional Asociado, para proteger y promover las prácticas culturales tradicionales que sean compatibles con la conservación y de utilización sostenible, así como adoptar incentivos para la conservación y la utilización sostenible los recursos genéticos en componentes de plantas, animales y microorganismos para su uso con fines agrícolas y farmacéuticos, en especial, aquéllos que sean de interés para la investigación, la bioprospección, la biotecnología y los de interés para pueblos y comunidades indígenas y locales. Se turna a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Agricultura y Ganadería, y de Asuntos Indígenas, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. 95

ESTADO DE JALISCO

Del diputado Ignacio Téllez González, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Congreso del estado de Jalisco, para que dé cumplimiento total a los derechos de sus trabajadores, realizando el pago inmediato de los salarios que ilegalmente les han retenido y garantice el cumplimiento de todas las prestaciones que legalmente les corresponden. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen. 122

MINISTERIO PUBLICO FEDERAL

De la diputada Adriana Sarur Torre, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Procuraduría General de la República implementar mayores programas que permitan la evaluación continua, capacitación y perfeccionamiento del quehacer del Ministerio Público Federal. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 124

PERIODISTA ERNESTO VALENZUELA ACOSTA

De la diputada Gabriela Cuevas Barron, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Jefe de Gobierno del DF, para que el periodista Ernesto Valenzuela Acosta reciba la indemnización que le corresponde por la afectación que sufrió, en marzo de 2010. Se turna a la Comisión de Distrito Federal, para dictamen. 125

ESTADO DE VERACRUZ

Del diputado Bernardo Margarito Téllez Juárez, proposición con punto de acuerdo por el que exhorta al Congreso del estado de Veracruz a pronunciarse en relación a la problemática territorial que existe en las comunidades de Dr. Salvador Allende, San Carlos, y Xochicuatepec, pertenecientes al municipio de Alamo Temapache, Veracruz; vinculado al Movimiento Nacional de los 400 Pueblos. Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención. 126

DIPUTADOS QUE PARTICIPARON EN ANEXO. 129

* INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

Iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo registradas en el orden del día del martes 29 de noviembre de 2011, de conformidad con los artículos 100 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados

CODIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, suscrita por los diputados Juan José Guerra Abud y Rodrigo Pérez-Alonso González, del Grupo Parlamentario del PVEM

Problemática

El uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones tiene un papel primordial en el desarrollo y competitividad de los países, al tiempo que genera y facilita infinidad de relaciones y oportunidades de interacción en los distintos ámbitos de la vida social, política, económica y productiva de las personas e instituciones de los países en un mundo cada vez más globalizado.

Del mismo modo promueve la rapidez y eficiencia de servicios y la transmisión inmediata de información entre usuarios, gobiernos y sectores diversos de la sociedad.

Esta interacción sin embargo, requiere de un ambiente seguro, confiable y sobre todo libre de los peligros que representan el empleo o uso indebido de los medios y sistemas informáticos para transgredir, violentar o dañar a los propios bienes informáticos o al emplear éstos para cometer diversas conductas delictivas en perjuicio de las personas e instituciones que se valen de los mismos para el desarrollo de sus actividades económicas, empresariales, financieras, de gobierno o de servicios en general.

Por tales motivos, la presente iniciativa propone tipificar conductas para tutelar bienes jurídicos que actualmente no gozan de la protección del derecho, por lo que se encuentran expuestos a los ataques de individuos que aprovechan

do los vacíos legales y por ende, los espacios de impunidad que éstos generan, atentan y lesionan con métodos y mecanismos hasta hace poco desconocidos ya que derivan de los avances tecnológicos en que se han visto envueltas las sociedades y comunidades de todo el orbe, según puede apreciarse en la siguiente

Argumentación

El uso de las tecnologías de la información y comunicación, así como el uso del Internet constituye una de las herramientas más relevantes de los últimos años. Ello ha detonado actividades económicas y representa un elemento primordial de la competitividad y desarrollo de los países.

Sin embargo, su uso también ha generado nuevas relaciones entre los actores, usuarios, proveedores y propietarios de la información, lo cual implica la necesidad de contar con mecanismos de seguridad en el manejo y acceso de la información, ya sea en el ámbito del Estado al igual que en los distintos ámbitos privados y de la seguridad y protección de datos personales.

Ello obliga a definir nuevos esquemas y revisar la legislación en materia penal con el fin de reflejar los cambios derivados de este nuevo mecanismo de interacción y comunicación, promoviendo esquemas adecuados y acordes con el uso de las TIC y el acceso digital.

Si bien ya existen en la legislación actual disposiciones en materia de delitos informáticos, los vertiginosos avances tecnológicos obligan a actualizar el catálogo de delitos en materia del uso de las tecnologías de la información y comunicaciones.

El reciente desarrollo de las TIC implicado, por tanto, no sólo en nuevos ciberdelitos y métodos delictivos, sino también en nuevas formas de investigar dichos delitos y de promover el cumplimiento de la ley.

Sin embargo, esta tarea constituye un reto importante ya que los delincuentes han desarrollado métodos más sofisticados para cometer las conductas delictivas e impedir su identificación.

En este sentido, la preocupación de los países ha sido constante con el fin de definir las líneas estratégicas para lograr un ambiente seguro a través de las TIC. México, experimenta igualmente un crecimiento importante en el uso de las TIC, lo cual implica, por tanto, una mayor incidencia de

* Las iniciativas y proposiciones enlistadas corresponden al oficio referido en la página 190 del Volumen II del Diario de los Debates del 29 de noviembre de 2011.

delitos informáticos que ponen en riesgo los ámbitos de lo que se ha dado en llamar la **ciberseguridad**.

Asimismo, dado el carácter del Internet y el llamado **ciberespacio**, sin fronteras significa un desafío para los gobiernos de los países con el fin de tratar de responder a las preguntas acerca de la posibilidad de regulación y monitoreo de ataques a los sistemas, así como de la prevención y persecución de delitos que afecten a las personas, instituciones, bienes jurídicos y nuevos derechos que se han generado a partir de la irrupción de las nuevas tecnologías en la vida de las personas. Los países están, en consecuencia, promoviendo reformas en materia de delitos informáticos, con el fin de adecuar las legislaciones a la nueva realidad.

Instrumentos internacionales

Derivado de lo anterior, han surgido instrumentos internacionales así como legislaciones en los países que buscan reflejar estas nuevas relaciones y conductas con el fin de tipificar las conductas delictivas.

En este sentido, destacan tres instrumentos principales que a nivel internacional han establecido los compromisos que deberán suscribir los países en materia de delitos informáticos:

Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa, también llamado Convenio de Budapest, realizado en 2001;

Ley Modelo de la Commonwealth sobre Delitos Informáticos y relacionados con la Informática; y

Proyecto de Convenio de Stanford.

Dichos instrumentos señalan una lista y categorías de delitos y describen los tipos y bienes tutelados y presentan recomendaciones en materia legislativa y de política pública para que los gobiernos suscriban y se adhieran a dichas medidas y proponen la colaboración internacional con el fin de perseguir delitos en territorios fuera del país afectado.

Asimismo, organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y otros, han implementado mecanismos de ayuda y colaboración así como de armonización en materia de delitos informáticos. De esta forma, la OCDE adopta en 2002 líneas respecto a la Seguridad de los Sistemas de Información y

Redes. Igualmente la OCDE ha establecido diversas reuniones y recomendaciones al respecto.

Por otra parte, la APEC (Asian Pacific Economic Cooperation, por sus siglas en inglés) en octubre del 2001 condena el terrorismo, incluida la protección de infraestructura, entre las cuales destaca aquella de telecomunicaciones.

Así, en mayo de 2002, los ministros de Telecomunicaciones e Información de la APEC emitieron la Declaración de Shanghai, que incluye una Declaratoria de la Seguridad de la infraestructura de la Información y Telecomunicaciones y un Programa de Acción.

A partir de esa fecha, la APEC ha pugnado por promover la ciberseguridad estableciendo estrategias en ese sentido a través del grupo de trabajo **TEL WG**.

De forma similar, la Organización de Estados Americanos recomienda la creación de un grupo de trabajo expertos en cibercrimen. Para lo cual, se tiene que en 2004 se aprueban las recomendaciones y conclusiones.

Adicionalmente, la Comunidad Europea presenta una ley modelo en 2002 relacionada con Computadoras y Delitos relacionados con ellas. La Asociación de Naciones del Sureste de Asia acuerda en 2003 implementar la estrategia relacionada con ciberseguridad y prevenir y combatir el cibercrimen.¹ Asimismo, diversos organismos regionales establecen estrategias y medidas al respecto, como el G8, la Liga Árabe y la Unión Africana.

La Organización de las Naciones Unidas también reconoce la necesidad de legislar en materia de delitos informáticos, y establece una serie de reuniones y recomendaciones a través de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada y otras instancias.

Destacan igualmente los trabajos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), organismo que establece la Agenda global de ciberseguridad en 2007.

Impacto de los delitos informáticos

En el caso de México, el *Informe de delitos cibernéticos de Norton 2011* analiza el impacto de los delitos informáticos. Así, dicha encuesta, señala que el monto que los adultos en 24 países erogaron por las actividades del llamado Cibercrimen superaron los 388 mil millones de dólares. Dicho monto comprende el gasto directo por tiempo y dinero per-

didados por el cibercrimen, así como el costo anual en efectivo equivalente al tiempo perdido por dichos delitos.²

Así, se destaca que se gastaron directamente 114 mil millones de dólares debido al dinero robado por los delincuentes o bien, al monto gastado en resolver los ataques cibernéticos.

Igualmente, se señala que el gasto equivalente al tiempo perdido valuado por las víctimas, se estima en 274 mil millones de dólares.

Esta cifra representa un monto importante en magnitud, similar al comercio ilegal de marihuana, cocaína y heroína que equivale a 288 mil millones de dólares o bien, todo el comercio ilegal de drogas, valuado en 411 mil millones de dólares.

En el caso de México, la encuesta señala que el 83 por ciento de los adultos han sido víctimas del cibercrimen y afirma que los usuarios de internet de alto nivel son los más afectados.

La cantidad de adultos que han sufrido ataques se ha triplicado en los últimos 12 meses con respecto a los encuestados que han sufrido un delito en el mundo físico, lo que equivale a 431 millones de personas.

Asimismo, sólo el 21 por ciento de las víctimas denunciaron el delito a la policía en tanto que el 89 por ciento de los encuestados sienten que es necesario implementar más medidas para llevar a cibercriminales a la justicia.

El cibercrimen presenta una tendencia creciente frente a los problemas recesivos mundiales, generándose al día un millón de víctimas de un delito informático, lo que equivale a 50 mil víctimas por hora, es decir, 820 víctimas por minuto, lo que representa, 14 por segundo.

La encuesta referida menciona además que el 75 por ciento de los usuarios entre 18 y 31 años, han sido víctimas de delitos informáticos; mientras que el 69 por ciento de los adultos encuestados han sufrido ataques de cibercrímenes en su vida y el 79 por ciento de los usuarios de internet de alto nivel (entendido como aquellos que pasan más de 49 horas por semana) han sido víctimas de dichos delitos.

Por otra parte 10 por ciento de los adultos encuestados han sufrido ataques de delitos cibernéticos en sus dispositivos móviles.

El delito más común en el mundo es el de los virus informáticos, también llamados *malware*, siendo México el de mayor incidencia, con un 71 por ciento de adultos en línea, seguido de Brasil y China (68 por ciento), Sudáfrica (65 por ciento), en tanto que el promedio mundial es de 54 por ciento.

La encuesta arroja que el segundo delito es la estafa, el tercero lo constituye el *phising*.

Por lo anterior, resulta prioritario y urgente legislar en materia de delitos informáticos, con el fin de proteger a los mexicanos de este creciente fenómeno en el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones.

Ello constituye igualmente un elemento primordial de la agenda digital nacional que brinde un marco adecuado en materia de acceso digital y uso de las TIC al brindar espacios de certeza jurídica a los mexicanos.

Delitos informáticos

En primer lugar, es importante definir el término **delito informático** o **ciberdelito**. La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), en su documento, señala que se entiende “como cualquier actividad delictiva en la que se utilizan como herramienta los computadores o redes, o éstos son las víctimas de la misma, o bien el medio desde donde se efectúa dicha actividad delictiva” .

Asimismo, organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), lo define como cualquier conducta, no ética o no autorizada, que involucra el procesamiento automático de datos y/o la transmisión de datos

En este caso, el bien jurídico tutelado se refiere al bien lesionado o puesto en peligro por la conducta del sujeto activo, por lo que será importante analizar y revisar en materia de delitos informáticos, cual es el bien jurídico tutelado a proteger.

Dentro de los delitos informáticos, un elemento importante es la revisión de los delitos tradicionales, dado que los bienes jurídicos tutelados son los mismos, y en los cuales, el comportamiento delictivo se refiere al uso de la tecnología como medio.

Asimismo, autores mencionan que es necesario considerar adicionalmente como bien jurídico tutelado la pro-

tección a la información. Lo anterior por su valor económico, como un valor intrínseco de la persona, y finalmente por los sistemas que la procesan o automatizan; los mismos que se equiparan a los bienes jurídicos protegidos tradicionales tales como:³

“El patrimonio, en el caso de la amplia gama de fraudes informáticos y las manipulaciones de datos que da a lugar.

La reserva, la intimidad y confidencialidad de los datos, en el caso de las agresiones informáticas a la esfera de la intimidad en forma general, especialmente en el caso de los bancos de datos.

La seguridad y certeza jurídica, en el valor económico, en el caso de falsificaciones de datos o documentos probatorios vía medios informáticos.

El derecho de propiedad intelectual, en este caso sobre la información o sobre los elementos físicos, materiales de un sistema informático, que es afectado por los de daños y el llamado terrorismo informático, propiedad intelectual, derechos de autor, patentes y marcas.

Por tanto, el bien jurídico protegido, acoge a la confidencialidad, integridad, disponibilidad de la información y de los sistemas informáticos donde esta se almacena o transfiere.⁴

En este sentido, diversos autores y organismos internacionales reconocen que en materia de delitos informáticos no sólo se afecta un bien jurídico sino varios bienes como la seguridad nacional, el patrimonio, la intimidad y otros nuevos relacionados con la información y la propiedad.

Tipos de delitos informáticos

Igualmente, resulta importante definir una correcta y adecuada clasificación de los delitos informáticos, con el fin de encuadrarlos en el Código Penal Federal.

De acuerdo a los expertos nacionales e internacionales, existen muchos tipos de delitos informáticos, en función de las posibilidades de acceso y uso de las tecnologías en la vida cotidiana y su grado de afectación y bien jurídico tutelado.

Una clasificación relevante es la definida por el Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa, también

llamado de Budapest, celebrado en 2001, en el que se distinguen cuatro tipos diferentes de categorías:

1. Delitos contra la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los datos y sistemas informáticos;

2. Delitos informáticos;

3. Delitos relacionados con el contenido; y

4. Delitos relacionados con infracciones de la propiedad intelectual y de los derechos afines.

Sin embargo, algunos autores⁵ señalan que algunos términos que se utilizan para describir actos criminales (“ciberterrorismo” o “peska”(phishing)) quedan comprendidos por varias categorías.

1. Delitos contra la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los datos y sistemas informáticos

Al respecto, en materia de delitos contra la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los datos y sistemas informáticos, la UIT define varios tipos, entre los que destacan:⁶

Acceso ilícito (piratería de sistemas y programas);

Espionaje de datos;

Intervención ilícita;

Manipulación de datos;

Ataques contra la integridad del sistema.

2. Delitos informáticos

Fraude y fraude informático;

Falsificación informática;

Robo de identidad;

Utilización indebida de dispositivos.

3. Delitos relacionados con el contenido

Material erótico o pornográfico (excluida la pornografía infantil);

Pornografía infantil;
 Racismo, lenguaje ofensivo, exaltación de la violencia;
 Delitos contra la religión;
 Juegos ilegales y juegos en línea;
 Difamación e información falsa;
 Correo basura y amenazas conexas;
 Otras formas de contenido ilícito.

4. Delitos relacionados con infracciones de la propiedad intelectual y de los derechos afines

Delitos en materia de derechos de autor y de marcas

Otros

Ciberterrorismo;
 Guerra informática;
 Ciberblanqueo de dinero;
 Peska.

Legislación mexicana

Actualmente el Código Penal Federal establece en el Título Noveno Revelación de secretos y acceso ilícito a sistemas y equipos de informática, los delitos señalados aquí como delitos informáticos, que se refieren al acceso ilícito a sistemas y equipos de informática, reforma introducida en 1999.

Sin embargo, estos esfuerzos, aunque bastante destacables, han sido insuficientes y requieren la actualización dados los cambios vertiginosos del uso de la tecnología en nuestra vida cotidiana.

En este sentido, es necesario incluir y actualizar dicho catálogo de delitos en función de las modalidades y tipos aquí descritos.

Del análisis previamente presentado, se concluye que la legislación nacional vigente, se ha vuelto insuficiente para combatir esta clase de conductas delictivas en medios in-

formáticos, por lo cual se presenta esta iniciativa de reforma y adición al Código Penal Federal en la parte que toca al desarrollo y creación de dispositivos o códigos que faciliten la comisión de estos delitos.

Contenido de la propuesta

La presente iniciativa propone adicionar y reformar diversos artículos al Código Penal Federal en materia de Delitos Informáticos, a fin de adecuar las disposiciones del orden jurídico a las exigencias que impone el avance tecnológico y la condición social actual de nuestro país, en materia de dichos ilícitos.

Al respecto, se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal con el fin de tipificar diversas conductas relacionadas con el uso de los medios y sistemas informáticos, en contra de ellos, o mediante el uso o empleo de los mismos.

En primer lugar, y reconociendo la relevancia que ha adquirido el uso de las tecnologías y el Internet en el caso de la pornografía infantil, corrupción de menores y turismo sexual, y la trata de personas menores de dieciocho años o de personas que no tienen capacidad de comprender el significado del hecho o que no tienen capacidad para resistirlo, se incluye una fracción adicional al artículo 205 con el fin de que se agraven hasta el doble las sanciones relacionadas con pornografía infantil, en el caso de que la persona se valga del uso o empleo de medios informáticos para generar relaciones de confianza o amistad con la víctima.

Lo anterior a fin de evitar que adultos continúen contactando a menores y a quienes no tienen capacidad de comprender el significado del hecho o que no tienen capacidad para resistirlo, en la red y por medio de engaños, lastimen su dignidad e integridad.

Dicha propuesta promueve que el Internet deje de ser usado como un medio para agredir y lastimar a menores y sea un medio seguro para ellos, castigando con el doble de penas a quien emplee estos medios informáticos para fines y conductas delictivas. Igualmente, esta propuesta está en concordancia con las recientes reformas legales que castigan severamente la trata de personas.

En la presente, se tipifica como delito la revelación de secretos relativa a información contenida en equipos informáticos obtenida a través de mecanismos distintos a la inter-

vinción de comunicación privada, mediante el empleo de aparatos o dispositivos electrónicos o través de la suplantación de identidad.

Con ello se pretende penalizar conductas relacionadas con el acceso y la intervención ilícitas, el ataque contra la integridad del sistema y la manipulación de datos, el robo de identidad y la utilización indebida de dispositivos. Estas conductas se refieren a sistemas del Estado, del sistema financiero y cualquier otro sistema en general.

Igualmente, en materia de sistemas financieros, se incluyen adiciones a los artículos 211 Bis 4 y 211 Bis 5, relativas al uso de los medios y sistemas informáticos con el fin de realizar o encubrir las operaciones con recursos de procedencia ilícita a que se refiere el párrafo segundo del artículo 400 Bis de este ordenamiento. Ello en correspondencia a las reformas recientemente planteadas en materia de Lavado de dinero y las recomendaciones internacionales del uso de medios electrónicos en la comisión de este delito.

Convencidos de la necesidad de combatir y erradicar conductas que atentan y ponen el peligro la seguridad de las transacciones, operaciones y el intercambio o entrega de datos e información vía internet, se adiciona el artículo 389 Ter, a fin de sancionar como un delito equiparable al fraude, la conducta cometida por quien valiéndose del error en que se encuentra la víctima provoque que revele o ponga a su disposición información o datos de carácter personal, patrimonial o financiero a los que no tenga derecho a acceder, utilizando para tales fines sitios o direcciones de correo u otros medios electrónicos creados por él mismo o por un tercero y que por sus características, emblemas, marcas o cualquier distintivo gráfico o de leyendas de texto simulen o reproduzcan de manera apócrifa e ilegítima a las que pertenecen a los prestadores de servicios financieros o de cualquier otro tipo de carácter público o privado que brinde atención o establezca contacto con sus clientes, usuarios o público en general por dichos medios.

Asimismo, en el segundo párrafo del propio artículo 389 Ter que se adiciona, se propone que en los casos en que se use la información obtenida por los mecanismos que describe el párrafo primero de dicho artículo para hacerse de alguna cosa, beneficio o lucro indebido, además de las penas que le correspondan por la obtención de datos o información por medio del engaño que sufre la víctima, se imponga al sujeto activo la pena que dependiendo del valor o monto obtenido de esa forma ilícita corresponda, de con-

formidad con los fracciones I, II y III del artículo 386 del Código Penal Federal.

Asimismo, se adiciona un tercer párrafo al artículo 282, en lo relativo a amenazas a quien haga haciendo uso o empleo de comunicados o mensajes enviados a través de medios o sistemas informáticos o le amenace con divulgar la información, datos o imágenes obtenidos a través del acceso ilícito a dichos medios o sistemas informáticos en los términos que refiere el artículo 211 Bis y se adiciona un segundo párrafo al artículo 390 con el fin de incluir el uso de los medios y sistemas informáticos en el delito de extorsión.

Con el fin de incluir conductas que incluyen más de una categoría de delitos informáticos, en materia de terrorismo se adiciona una fracción con el fin de sancionar a quien, a través del uso de medios y sistemas informáticos, publique y divulgue información falsa o altere o dañe dichos sistemas con el fin de generar temor entre la población.

Fundamentación

Artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 3, numeral 1, fracción VIII; artículo 6, numeral 1, fracción I; artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Denominación del proyecto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones al Código Penal Federal, en Materia de Delitos en contra de medios o sistemas Informáticos o cometidos mediante el uso o empleo de los mismos.

Único. Se adiciona el inciso k) al artículo 205 Bis; se adiciona el párrafo segundo al artículo 211 Bis; se adicionan los párrafos segundo, tercero y quinto al artículo 211 Bis 1; se reforman los párrafos segundo y tercero y se adiciona el párrafo cuarto al artículo 211 Bis 2; se adiciona el párrafo tercero al artículo 211 Bis 4; se adiciona el párrafo tercero al artículo 211 Bis 5, se reforma el artículo 211 Bis 7; se adiciona la fracción III al artículo 282; se adiciona el artículo 389 Ter; y se adiciona el segundo párrafo al artículo 390, todos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Capítulo V

Trata de Personas Menores de Dieciocho Años de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo

Artículo 205. ...

Artículo 205 Bis. Las sanciones señaladas en los artículos 200, 201, 202, 203 y 204 se aumentarán al doble de la que corresponda cuando el autor tuviere para con la víctima alguna de las siguientes relaciones:

- a) Los que ejerzan la patria potestad, guarda o custodia;
- b) Ascendientes o descendientes sin límite de grado;
- c) Familiares en línea colateral hasta cuarto grado;
- d) Tutores o curadores;
- e) Aquel que ejerza sobre la víctima en virtud de una relación laboral, docente, doméstica, médica o cualquier otra que implique una subordinación de la víctima;
- f) Quien se valga de función pública para cometer el delito;
- g) Quien habite en el mismo domicilio de la víctima;
- h) Al ministro de un culto religioso;
- i) Cuando el autor emplee violencia física, psicológica o moral en contra de la víctima; y
- j) Quien esté ligado con la víctima por un lazo afectivo o de amistad, de gratitud, o algún otro que pueda influir en obtener la confianza de ésta.
- k) Quien se valga del uso o empleo de medios informáticos para generar relación de confianza o amistad con la víctima.**

En los casos de los incisos a), b), c) y d) además de las sanciones señaladas, los autores del delito perderán la patria potestad, tutela o curatela, según sea el caso, respecto de todos sus descendientes, el derecho a alimentos que pudiera corresponderle por su relación con la víctima y el derecho que pudiera tener respecto de los bienes de ésta.

En los casos de los incisos e), f) y h), además de las sanciones señaladas, se castigará con destitución e inhabilitación para desempeñar el cargo o comisión o cualquiera otro de carácter público o similar, hasta por un tiempo igual a la pena impuesta.

En todos los casos el juez acordará las medidas pertinentes para que se le prohíba permanentemente al ofensor tener cualquier tipo de contacto o relación con la víctima.

Titulo Noveno

Revelación de Secretos y Acceso Ilícito a Sistemas y Equipos de Informática

Capítulo I Revelación de Secretos

Artículo 211 Bis. A quien revele, divulgue o utilice indebidamente o en perjuicio de otro, información o imágenes obtenidas en una intervención de comunicación privada, se le aplicarán sanciones de seis a doce años de prisión y de trescientos a seiscientos días multa.

Se impondrán las mismas penas que refiere el párrafo anterior a quien revele, divulgue o utilice indebidamente o en perjuicio de otro, información, conversaciones o mensajes de texto, imágenes o archivos de voz, contenidos en sistemas o equipos informáticos, obtenidos a través de mecanismos distintos a la intervención de comunicación privada, mediante el empleo de aparatos o dispositivos electrónicos fijos o móviles o a través de la suplantación de identidad.

Capítulo II

Acceso Ilícito a Sistemas y Equipos de Informática

Artículo 211 Bis 1. Al que sin autorización modifique, destruya o provoque pérdida de información contenida en sistemas o equipos de informática protegidos por algún mecanismo de seguridad, se le impondrán de seis meses a dos años de prisión y de cien a trescientos días multa.

Se aplicará una pena de tres meses a un año de prisión y de cincuenta a ciento cincuenta días multa al que sin autorización acceda, modifique, destruya o provoque pérdida de información contenida en sistemas o equipos de informática que no estén protegidos por algún mecanismo de seguridad o también sin autorización acceda a dichos sistemas o equipos de informática o mediante

cualquier mecanismo que de manera próxima o remota les cause un daño.

En los casos en que el daño provocado por el acceso o la modificación no autorizados obstaculice o disminuya la capacidad de funcionamiento del sistema o equipo informático las penas previstas en los párrafos anteriores se incrementarán hasta en dos terceras partes.

Al que sin autorización conozca o copie información contenida en sistemas o equipos de informática protegidos por algún mecanismo de seguridad, se le impondrán de **seis meses a dos años** de prisión y **de cien a trescientos días** multa.

La pena aplicable será de tres meses a un año de prisión y de cincuenta a ciento cincuenta días multa al que sin autorización conozca o copie información contenida en sistemas o equipos de informática no protegidos por algún mecanismo de seguridad.

Artículo 211 Bis 2. Al que sin autorización modifique, destruya o provoque pérdida de información contenida en sistemas o equipos de informática del Estado, protegidos por algún mecanismo de seguridad, se le impondrán de uno a cuatro años de prisión y de doscientos a seiscientos días multa.

Al que sin autorización conozca o copie información contenida en sistemas o equipos de informática del Estado, protegidos por algún mecanismo de seguridad **o también sin autorización acceda a dichos sistemas o equipos informáticos o mediante cualquier mecanismo que de manera próxima o remota les cause un daño**, se le impondrán de seis meses a dos años de prisión y de cien a trescientos días multa.

A quien sin autorización, conozca, obtenga, copie o utilice información contenida en cualquier sistema, equipo o medio de almacenamiento informáticos de seguridad pública, protegido por algún medio de seguridad **o también sin autorización acceda a dichos equipos o medios o mediante cualquier mecanismo les cause un daño**, se le impondrá pena de cuatro a diez años de prisión y multa de quinientos a mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Si el responsable es o hubiera sido servidor público en una institución de seguridad pública, se impondrá además, destitución e inhabilitación de cuatro a diez años para desempeñarse en otro empleo, puesto, cargo o comisión pública.

En los casos en que el daño provocado por el acceso o la modificación no autorizados o por cualquier mecanismo empleado obstaculice o disminuya la capacidad de funcionamiento del sistema o equipo informático las penas previstas en los párrafos anteriores se incrementarán hasta en dos terceras partes.

Artículo 211 Bis 4. Al que sin autorización modifique, destruya o provoque pérdida de información contenida en sistemas o equipos de informática de las instituciones que integran el sistema financiero, protegidos por algún mecanismo de seguridad, se le impondrán de seis meses a cuatro años de prisión y de cien a seiscientos días multa.

Al que sin autorización conozca o copie información contenida en sistemas o equipos de informática de las instituciones que integran el sistema financiero, protegidos por algún mecanismo de seguridad, se le impondrán de tres meses a dos años de prisión y de cincuenta a trescientos días multa.

Las penas establecidas en los párrafos anteriores se incrementarán hasta en dos terceras partes y se impondrán sin perjuicio de las que resulten aplicables por la comisión de otros delitos al que realice, para beneficio propio o de cualquier tercero, las conductas que describen los párrafos anteriores con la finalidad de realizar o encubrir las operaciones con recursos de procedencia ilícita a que se refiere el párrafo primero del artículo 400 Bis de este ordenamiento.

Artículo 211 Bis 5. Al que estando autorizado para acceder a sistemas y equipos de informática de las instituciones que integran el sistema financiero, indebidamente modifique, destruya o provoque pérdida de información que contengan, se le impondrán de seis meses a cuatro años de prisión y de cien a seiscientos días multa.

Al que estando autorizado para acceder a sistemas y equipos de informática de las instituciones que integran el sistema financiero, indebidamente copie información que contengan, se le impondrán de tres meses a dos años de prisión y de cincuenta a trescientos días multa.

Las penas previstas en este artículo se incrementarán en una mitad cuando las conductas sean cometidas por funcionarios o empleados de las instituciones que integran el sistema financiero.

Las penas establecidas en los párrafos primero y segundo de este artículo se incrementarán hasta en dos terce-

ras partes y se impondrán sin perjuicio de las que resulten aplicables por la comisión de otros delitos al que realice, para beneficio propio o de cualquier tercero; las conductas que describen los párrafos anteriores con la finalidad de realizar o encubrir las operaciones con recursos de procedencia ilícita a que se refiere el párrafo segundo del artículo 400 Bis de este ordenamiento.

Artículo 211 Bis 6. Para los efectos de los artículos 211 Bis 4 y 211 Bis 5 anteriores, se entiende por instituciones que integran el sistema financiero, las señaladas en el artículo 400 Bis de este Código.

Artículo 211 Bis 7. Las penas previstas en este capítulo se aumentarán hasta en una mitad cuando la información obtenida se utilice en provecho propio o ajeno, **salvo en los casos que se disponga otra pena.**

Titulo Decimoctavo

Delitos contra la Paz y Seguridad de las Personas

Capítulo I Amenazas

Artículo 282. Se aplicará sanción de tres días a un año de prisión o de 180 a 360 días multa:

I. Al que de cualquier modo amenace a otro con causarle un mal en su persona, en sus bienes, en su honor o en sus derechos, o en la persona, honor, bienes o derechos de alguien con quien esté ligado con algún vínculo;

II. Al que por medio de amenazas de cualquier género trate de impedir que otro ejecute lo que tiene derecho a hacer;

III. Al que amenace a otro con causarle un mal en su persona, en sus bienes, en su honor o en sus derechos, o en la persona, honor, bienes o derechos de alguien con quien esté ligado con algún vínculo, haciendo uso o empleo de comunicados o mensajes enviados a través de medios o sistemas informáticos o le amenace con divulgar la información, datos o imágenes obtenidos a través del acceso ilícito a dichos medios o sistemas informáticos en los términos que refiere el artículo 211 Bis 1.

Si el ofendido fuere alguno de los parientes o personas a que se refieren los artículos 343 Bis y 343 Ter, en este último caso siempre y cuando habiten en el mismo domicilio,

se aumentará la pena que corresponda hasta en una tercera parte en su mínimo y en su máximo.

Si el ofendido por la amenaza fuere víctima u ofendido o testigo en un procedimiento penal, la pena será de cuatro a ocho años de prisión y de cien a trescientos días multa.

Los delitos previstos en este artículo se perseguirán por querrela, con excepción del establecido en el párrafo anterior que se perseguirá de oficio.

Artículo 389 Ter. Se equipara al delito de fraude y se sancionará con pena de seis meses a tres años de prisión y de cien a cuatrocientos días multa, sin perjuicio de las penas que correspondan por la comisión de otros delitos, al que valiéndose del error en que se encuentra la víctima provoque que revele o ponga a su disposición información o datos de carácter personal, patrimonial o financiero a los que no tenga derecho a acceder, utilizando para tales fines sitios o direcciones de correo u otros medios electrónicos creados por él mismo o por un tercero y que por sus características, emblemas, marcas o cualquier distintivo gráfico o de leyendas de texto simulen o reproduzcan de manera apócrifa e ilegítima a las que pertenecen a los prestadores de servicios financieros o de cualquier otro tipo de carácter público o privado que brinde atención o establezca contacto con sus clientes, usuarios o público en general por dichos medios.

Además de las penas que correspondan conforme al presente artículo, se impondrán las penas que establece el artículo 386 de este Código, al que mediante el uso o empleo de la información o datos obtenidos por los medios descritos en el párrafo anterior, obtenga algún beneficio, cosa o lucro indebido, según sea el valor o monto de lo obtenido.

Capítulo III Bis Extorsión

Artículo 390. Al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial, se le aplicarán de dos a ocho años de prisión y de cuarenta a ciento sesenta días multa.

Las penas que refiere el párrafo anterior se aumentarán hasta en una mitad al que para lograr los fines que refiere el párrafo anterior haga empleo o uso de comuni-

cados o mensajes que envíe a la víctima a través de medios o sistemas informáticos o se valga de la información, datos o imágenes obtenidos a través del acceso ilícito a dichos medios o sistemas informáticos en los términos que refiere el artículo 211 Bis 1.

Las penas se aumentarán hasta un tanto más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuosa, o por servidor público o ex servidor público, o por miembro o ex miembro de alguna corporación policial o de las Fuerzas Armadas Mexicanas. En este caso, se impondrá además al servidor o ex-servidor público y al miembro o ex-miembro de alguna corporación policial, la destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión público, y si se tratare de un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargos o comisión públicos.

Transitorios

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

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

Notas:

1 Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), Global Cybersecurity Agenda (GCA), High Level Experts Group (HLEG). Global Strategic Report. Página 19.

2 Strategy One realizó encuesta en 24 países entre los que se encuentra México entre los meses de febrero y marzo del 2011.

3 Doctor Santiago Acurio del Pino, *Delitos informáticos*. “Generalidades”, página 21.

4 Doctor Santiago Acurio del Pino, *Delitos informáticos*. “Generalidades”, página 21.

5 Unión Internacional de Telecomunicaciones, UIT. *El cibercrimen: Guía para los países en desarrollo*, abril de 2009, página 21.

6 *Ibidem*, página 7.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 29 de noviembre de 2011.— Diputados: Juan José Guerra Abud, Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma el artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Planteamiento del problema

El acoso laboral, también conocido como acoso moral u hostigamiento laboral (*mobbing*), es un fenómeno que se ha ido acentuando día con día en los centros de trabajo, —con independencia de la actividad que se desarrolle o la naturaleza de la fuente productiva—, situación que afecta de manera grave a las trabajadoras o trabajadores que lo sufren y quienes son víctimas del maltrato, emocional o psíquico en incluso físico, por parte de los patrones como de los mismos compañeros.

Específicamente este tipo de violencia psicológica se produce de forma sistemática y recurrente durante un tiempo prolongado, a lo largo de semanas, meses e incluso años a la misma víctima, en ocasiones se añaden “accidentes fortuitos”, y en los casos más delicados hasta agresiones físicas. Lo que se pretende en último término con este hostigamiento, intimidación o perturbación (o normalmente la conjugación de todas ellas) es el abandono del trabajo o la renuncia “voluntaria” por parte de la víctima, quien ubicada en ese escenario pierde todo derecho o reclamación de sus prerrogativas laborales, consignados en nuestra Carta Magna y en las leyes de la materia.

En estas situaciones lamentablemente la impunidad es un factor que en la mayoría de los casos prevalece, porque las víctimas se enfrentan al acoso laboral de una manera impotente sin defensa alguna, que las obligan a mantenerse ocultas, ignoradas o silenciadas por temor a ser despedidas de su trabajo por no encontrar mecanismos que las ayuden a protegerse del avasallador trato de sus superiores.

Por lo anterior, la presente iniciativa pretende adoptar medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros eventos que se presentan en el marco de las relaciones de trabajo.

Argumentos

Para darle claridad a la presente expresión legislativa, es necesario esgrimir un concepto de lo que se entiende por acoso laboral y argumentaremos que es la acción de una persona o grupo de personas conducente a producir miedo o terror del afectado en su lugar de trabajo. Son formas de agresión, maltrato, trato desconsiderado y ofensivo. En general se trata de todo ultraje a la dignidad humana que se ejerce sobre quienes realizan sus actividades económicas en el contexto de una relación laboral privado o publica.

La víctima de acoso laboral recibe una suerte de violencia psicológica a través de actos negativos o destructivos en el trabajo provenientes de sus compañeros, o de sus superiores, el trato hostil que sufren se aplica sistemática y recurrentemente, durante un tiempo prolongado como meses e incluso años. Lo que se pretende en el fondo es hostigar, intimidar, o perturbar hasta el abandono del trabajo de la víctima.

A continuación se expone una serie de situaciones que sufren los afectados por el acoso laboral:

- Sufren gritos, vasallaje o insultos cuando la víctima está sola o en presencia de otras personas;
- Se les asignan objetivos o proyectos con plazos que se saben inalcanzables o imposibles de cumplir, y tareas que son manifiestamente inacabables en el tiempo asignado para su cumplimiento;
- Se sobrecarga selectivamente a la víctima con mucho trabajo,
- A las víctimas se les amenaza de manera continuada con el ánimo de coaccionarla;
- Con un afán de denigrarlos o hacerlos sentir inútiles se les quitan áreas de responsabilidad clave, ofreciéndoles a cambio tareas rutinarias, sin interés o incluso ningún trabajo que realizar;
- Se les modifican sin previo aviso las atribuciones o responsabilidades de sus puestos de trabajo;

- Un fenómeno recurrente, es tratarlos de una manera indiferente o discriminatoria, mediante el uso de medidas exclusivas con vistas a estigmatizarlos ante otros compañeros o jefes;

- Se les ignora o excluye, hablando sólo a una tercera persona presente, simulando la inexistencia o exclusión física en la oficina, o en las reuniones a las que asisten. No se les dirige la palabra por completo mediante el congelamiento y aplicando la conocida y coloquial “ley del hielo”.

- Se les retiene o manipula información crucial para su trabajo o para inducirles a error en su desempeño laboral, y acusarles después de negligencia o faltas profesionales;

- Se les difama, extendiendo por la empresa u organización rumores maliciosos o calumniosos que menoscaban su reputación, su imagen o su profesionalidad;

- No se les valora el esfuerzo realizado, negándose a evaluar periódicamente su trabajo;

- Se les bloquea el desarrollo o la carrera profesional, limitando, retrasando o entorpeciendo el acceso a promociones, cursos o seminarios de capacitación;

- Se les ignora cualquier éxito profesional o atribuirlos maliciosamente a otras personas o a elementos ajenos a ellos, como la casualidad, la suerte, la situación del mercado, etcétera.

- Se les critica continuamente su trabajo, sus ideas, sus propuestas, sus soluciones;

- Se les monitoriza o controla malintencionadamente su trabajo con vistas a atacarlos o encontrarles faltas o formas de acusarlos de algo.

- Se les bloquea administrativamente en el marco de los ascensos laborales;

- Se les ridiculiza su trabajo, sus ideas o los resultados obtenidos ante los demás trabajadores, caricaturizándolo o parodiándolo;

- En ocasiones pero con toda intencionalidad se invade la privacidad de los acosados interviniendo su correo, telé-

fono, revisando sus documentos, armarios, cajones, etcétera;

- Se llega al caso de robar, destruir o sustraer elementos clave para su trabajo;
- Se atacan sus convicciones personales, ideología o religión, y
- Se fomenta el ánimo de otros compañeros a participar en cualquiera de las acciones anteriores mediante la persuasión, la coacción o el abuso de autoridad.

El conjunto de situaciones mencionadas necesariamente nos conducen a la conclusión de que todos esos comportamientos afectan a las víctimas de manera psicológica lo que repercute en su relación laboral, por ejemplo: sufren un lento deterioro de la confianza en sí mismas y en sus capacidades profesionales; inclusive atraviesan por un proceso de devaluación personal y desarrollan potencialmente un sentimiento de culpabilidad, porque asumen la creencia de haber cometido verdaderamente errores, fallos o incumplimientos.

La depresión y el estrés que soportan les producen insomnio, ansiedad, irritabilidad, fatiga, cambios de personalidad, problemas de relación con la pareja, inseguridad, torpeza, indecisión, conflictos con otras personas.

Lo anterior les ocasiona bajo o nulo rendimiento laboral que el acosador suele aprovechar contra el trabajador, rebajando a la mínima expresión su dignidad humana hechos que violentan tajantemente ese derecho humano. En ese sentido es oportuno señalar aquí que el artículo primero de la Constitución General de la República reformado establece que:

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Por dignidad humana vamos a entender como el respeto que cada ser humano merece, tanto de los demás como de él mismo, por el solo hecho de pertenecer a nuestra especie, independientemente de su raza, sexo, edad, afiliación política o religiosa, profesión, utilidad como persona a la sociedad, calidad de vida o cualquier otro elemento cuantificable que pueda dar lugar a clasificación y diferenciación entre las personas. Es la condición con la que nacemos, en la cual se nos debe respetar nuestra individualidad.

Una vez conceptualizado lo anterior conviene decir que, el mismo texto constitucional impone la obligación al Estado mexicano para tutelar y proteger los derechos humanos consignados en la Carta Magna y en los tratados internacionales que en la materia nuestro país forma parte. El talante de este argumento es de tal magnitud que al trabajador no se le debe ni se le puede tratar con actos que anulen su dignidad humana y menos que se le coarten sus derechos y libertades como es el derecho al trabajo. Porque finalmente cuando la empresa quiere prescindir de los servicios que le presta un trabajador y no es su deseo liquidarlo instrumenta la táctica del acoso laboral para que sea el afectado quien claudique y abandone su fuente de empleo.

En esa virtud la presente iniciativa debe prosperar en los términos que se propone porque de no ser así, esta soberanía incurriría en responsabilidad al mostrar una actitud omisa por dejar de cumplir con el mandato constitucional que se argumenta. Además de mostrar poca voluntad e insensibilidad política. Dicha omisión es grave que nos ubica en un plano de complicidad al no legislar en la materia.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6.1.I, 77.1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones jurídicas aplicables someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción IX al artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo

Artículo Único. Se adiciona una fracción IX al artículo 51, recorriéndose en su orden la actual las subsecuentes de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

“Artículo 51. Son causas ...

I. a VIII. ...

IX. Incurrir el patrón, su personal directivo o administrativo, dentro del servicio en comportamientos o conductas tendientes a descalificar, discriminar, desacreditar, aislar, intimidar, avasallar, ejercer violencia psicológica o actos hostiles que de manera sistemática y recurrente atenten contra la personalidad, la dignidad o la integridad física o psíquica del trabajador y que tengan por objetivo el cese o la renuncia del mismo; y

X. Las análogas a las establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera graves y de consecuencias semejantes, en lo que al trabajo se refiere.”

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 29 de noviembre de 2011.— Diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

ARTICULOS 74 Y 76 CONSTITUCIONALES - LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Pedro Jiménez León, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, Pedro Jiménez León, diputado honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de los artículos 71, fracción

II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en el artículo 77 y 78 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por la que se reforman los artículos 74, fracción IV, segundo, tercer y quinto párrafo, y 76, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 42, fracciones II–VIII inciso f, IX y 43 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a efecto de que la Cámara de Senadores apruebe también el Presupuesto de Egresos de la Federación al tenor de la siguiente

Problemática

Una de las principales atribuciones de la Cámara de Diputados se encuentra contenida en el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala en su fracción IV “Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal...”.

De esta forma, corresponde a la Cámara baja la aprobación de un instrumento fundamental para la consecución de los más diversos planes y programas de los tres niveles de gobierno, así como de los tres Poderes de la Unión.

En este contexto, dicha tarea ha convertido a la Cámara de Diputados en un órgano donde tienen lugar las más diversas posturas que tratan de realizar las adecuaciones que se consideran correspondientes para dar por resultado un presupuesto de egresos que atienda los requerimientos necesarios para convertirlo en un mejor instrumento.

Sin embargo, este escenario que podríamos denominar ideal, no ha podido ser cumplido, en gran medida por dos factores: el primero se trata de un predominio que sigue ejerciendo el Poder Ejecutivo, en detrimento del Legislativo, pues el margen de maniobra con que cuenta éste último para realizar modificaciones a la propuesta gubernamental es muy reducido. El segundo, se refiere a la concentración de dicha facultad en una sola Cámara, pasando por alto la existencia de un sistema bicameral que fue concebido y diseñado para alcanzar un justo equilibrio entre ambos órganos.

Por otra parte, resulta claro, particularmente a partir de la existencia del México plural, que dicho mecanismo de aprobación del presupuesto de egresos ha quedado supera-

do, al no verse reflejadas en el mismo, las propuestas de los partidos emergentes y de opiniones alternas.

Es decir, a lo que hemos asistido, una y otra vez, es a la validación de una propuesta proveniente del gobierno federal, que busca, sin ningún disimulo, contar con el respaldo de los partidos mayoritarios, quienes, con la intención de allegarse recursos para las entidades federativas donde gobiernan, aprueban, muchas de las veces, de manera acrítica, el planteamiento que reciben.

No es ningún secreto que se trata de una fórmula que ha dado muestras de su agotamiento y requiere ser replanteada para alcanzar los propósitos que, desde hace mucho tiempo, ha dejado de cumplir, en aras de satisfacer meras demandas de ciertas fuerzas políticas, cuya composición numérica a partir del número de representantes les otorga una mayor capacidad de negociación.

De esta forma, se requiere desarrollar mecanismos orientados a un rediseño de las tareas que corresponden al Congreso de la Unión en lo que corresponde a contar con un presupuesto elaborado con base en las demandas existentes en el país, en materias sustantivas, que lo mismo atiendan los problemas como salud, educación y campo, entre otras, además de detonar un verdadero crecimiento que permita el desarrollo económico, estancado en nuestro país, desde hace tres décadas.

Argumentación

El proceso que sigue la aprobación del Presupuesto de Egresos, al que nos hemos referido, requiere de una participación mucho más significativa por parte del Congreso de la Unión, eliminando la discrecionalidad con que opera el gobierno federal en la materia, manteniendo, inclusive, una postura que podríamos considerar inamovible por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Ese proceso inhibe la capacidad decisoria que correspondería al Congreso, en lo que se refiere a participar, no sólo de una propuesta final, en la que la reorientación es prácticamente simbólica, representando apenas un tres por ciento del presupuesto total.

Los saldos de dicha práctica son de sobra conocidos: La persistencia de un crecimiento económico meramente inercial y que resulta a todas luces insuficiente para reactivar la actividad económica en el país, así como un modelo de gas-

to que sólo atiende tangencialmente muchos de los problemas que requieren una solución inmediata.

La nula capacidad de maniobra del Congreso mexicano, orientada además por intereses partidistas que eliminan la posibilidad de plasmar en el presupuesto una política de desarrollo de largo aliento, han generado profundas desigualdades en las más diversas materias, afectando la calidad de vida de millones de mexicanos, convirtiendo al país en una de las naciones donde la inequidad ha cobrado mayor fuerza a nivel mundial.

De esta forma, se incumplen dos aspectos fundamentales en lo que se refiere a la aprobación del Presupuesto de Egresos, los cuales tienen una estrecha vinculación entre sí, al desaprovechar la inmejorable oportunidad de formular planteamientos sustantivos en lo que respecta a la política de gasto, sin invadir atribuciones del gobierno federal, sino actuando como una instancia que cuenta con la capacidad de reorientar las prioridades, a la luz de su representatividad política y, un hecho más que consideramos grave, el no otorgar a la Cámara de Senadores una facultad revisora, como si la tiene en la Ley de Ingresos.

Lo que esta propuesta se orienta a atender, primordialmente, es dotar a la Cámara de Senadores de atribuciones en materia de revisión y reorientación del Presupuesto de Egresos, por considerar que de esa manera, se avanzaría en la creación de un marco normativo donde la concurrencia de ambas Cámaras propiciase un mejor diseño de los destinos de los recursos presupuestales que habrán de aplicarse en todos los ámbitos de la vida pública.

La existencia de un sistema bicameral en nuestro país no es una ocurrencia ni algún despropósito del legislador, sino que constituye un indicador de que ambas Cámaras, sin buscar la subordinación o el predominio de una sobre otra, encuentren un justo equilibrio que les posibilite avanzar de manera coordinada, hasta convertirse en un órgano que haga posible un equilibrio de poderes que tanto requiere el país en las condiciones actuales. En este marco, consideramos que es imprescindible cubrir una “omisión legislativa” que requiere ser cubierta y atendida para fortalecer la vida del Congreso, atendiendo los aspectos a los que hemos hecho referencia.

Resulta preocupante que en lo que concierne a la política de gasto, convertido en un tema esencial en cualquier democracia, la tendencia que sigue prevaleciendo en México es

la de una asignación y aplicación discrecional, que pasa por alto los más elementales mecanismos de rendición de cuentas y de transparencia, anclada en un pasado que se caracterizó por un régimen presidencial omnipotente.

En este marco, si deseamos avanzar hacia un sistema de la administración pública que se caracterice por el respeto entre gobernantes y gobernados, podemos recurrir al Poder Legislativo como un ente que vigile la correcta aplicación, tanto del destino de los recursos como su aplicación, sin necesidad de recurrir a la creación de más estructuras que significasen erogaciones onerosas.

A partir de la experiencia de naciones con democracias consolidadas, donde el Congreso representa un aporte para el fortalecimiento de la vida democrática, a partir de sus atribuciones revisoras en muchas áreas, particularmente en el gasto, resulta muy conveniente fortalecer su influencia en México.

Por ello, consideramos que es impostergable fortalecer la división de poderes, eliminando la tentación de ejercer facultades metaconstitucionales que ninguna ley otorga, pero que derivan de una tradición autoritaria.

En este sentido, consideramos que las adecuaciones al texto constitucional que permitiesen a las dos Cámaras conocer el Presupuesto de Egresos e incidir en su vasto ámbito de influencia, mediante una participación más decisoria y con la capacidad de formular las propuestas de replanteamiento necesarias, luego del intercambio de opiniones que surjan de su análisis, enriquecería un proceso que, como ya lo hemos señalado requiere ser modificado, sin demoras.

La participación de la Cámara de Senadores, en la revisión y aprobación del presupuesto, como lo proponemos, generaría una mayor responsabilidad del Congreso, contribuyendo a desterrar las prácticas de discrecionalidad en que incurre muchas veces el gobierno federal, y se niegan a desaparecer, amparadas en una protección que ya no tiene cabida en un régimen que busca insertarse en la modernidad, a través del rediseño institucional.

Fundamento Legal

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Ordenamientos a Modificar

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por la que se reforman los artículos 74 fracción IV y 76 fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 42 y 43 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a efecto de que la Cámara de Senadores apruebe también el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Texto normativo propuesto

Artículo Primero: Se reforman el segundo, tercer y quinto párrafo del artículo 74 de la fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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

I.– III.

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos....

El Ejecutivo federal hará llegar a las **Cámaras de Diputados y Senadores** la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre. **La Cámara de Senadores deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el 30 de noviembre.**

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo federal hará llegar a **las Cámaras de Diputados y Senadores** la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 de mes de diciembre.

No podrá haber otras partidas secretas...

Sólo se podrá ampliar el plazo de la presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de las **Cámaras de Diputados y Senadores** o de la....

Artículo Segundo: Se reforma la fracción XII, del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. – XI.

XII. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

Artículo Tercero. Se reforma el artículo primero de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, y tiene por objeto reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, **76, fracción XII**, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

Artículo Cuarto. Se reforma el artículo 42 fracción II, fracción V, fracción VI, fracción VII, fracción VIII inciso f), el segundo párrafo de la fracción IX, para quedar como sigue:

Artículo 42. La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará al siguiente procedimiento:

I. ...

II. El Ejecutivo federal, por conducto de la secretaría, remitirá a **las Cámaras de Diputados, y de Senadores**, a más tardar el 30 de junio de cada año, la estructura programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos.

La estructura programática que se envíe a **las Cámaras** se apegará a lo establecido en esta ley.

III. – IV. ...

V. El Presupuesto de Egresos deberá ser aprobado por la Cámara de Diputados a más tardar el 15 de noviembre; **y por la Cámara de Senadores a más tardar el 30 de noviembre.**

VI. La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar 20 días naturales después de aprobados.

Asimismo, el Ejecutivo federal, por conducto de la secretaría, deberá enviar a la Cámara de Diputados, **y a la Cámara de Senadores**, a más tardar 20 días naturales después de publicado el Presupuesto de Egresos en el Diario Oficial de la Federación, todos los tomos y anexos del Presupuesto, con las modificaciones respectivas, que conformarán el Presupuesto aprobado;

VII. La Cámaras de Diputados, y de Senadores, en el marco de las disposiciones de la presente Ley, **podrán** prever en el Presupuesto de Egresos los lineamientos de carácter general que sean necesarios a fin de asegurar que el gasto sea ejercido de acuerdo con los criterios establecidos en el párrafo segundo del artículo 1 de esta Ley;

VIII. En el proceso de examen, discusión, modificación y aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, los legisladores observarán los siguientes principios:

f) En el caso del Presupuesto de Egresos, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, **la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores**, deberán establecer mecanismos de participación de las comisiones ordinarias en el examen y discusión del Presupuesto por sectores. Los legisladores de dichas comisiones deberán tomar en cuenta en sus consideraciones y propuestas la disponibilidad de recursos, así como la evaluación de los programas y proyectos y las medidas que podrán impulsar el logro de los objetivos y metas anuales.

IX. Podrán establecerse mecanismos de coordinación, colaboración y entendimiento entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, con el objeto de hacer más eficiente el proceso de integración, aprobación y evaluación del Presupuesto de Egresos.

En este proceso, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, y el **Instituto Belisario Domínguez de la Cámara de Senadores**, apoyarán técnicamente las funciones de la misma, en materia tanto de la elaboración y aprobación de la Ley de Ingresos como del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Artículo Quinto. Se reforma el artículo 43, para quedar como sigue:

Artículo 43. En el año en que termina su encargo, el Ejecutivo federal deberá elaborar anteproyectos de iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos en apoyo al presidente electo, incluyendo sus recomendaciones, a efecto de que éste último los presente a la Cámara de Diputados, y a la **Cámara de Senadores** a más tardar en la fecha y en los términos a que se refiere el artículo 74 fracción IV, **el artículo 76 fracción XII** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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 29 de noviembre de 2011.— Diputado Pedro Jiménez León (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

«Iniciativa que reforma el artículo 101 del Código Fiscal de la Federación, a cargo del diputado Marcos Pérez Esquer, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito Diputado Federal Marcos Pérez Esquer, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), concordantes con el diverso 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, se permite presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa

con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 101 del Código Fiscal de la Federación.

Para tal efecto, procedo a dar cumplimiento a los elementos indicados en el numeral 78 del citado ordenamiento reglamentario.

I. Encabezado o título de la propuesta

Ha quedado precisado en el primer párrafo de este documento.

II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

La presente Iniciativa tiene como propósito dar coherencia al régimen penal federal, particularmente, el aplicable a los denominados “delitos fiscales” cuya regulación específica muestra diferencias notables con la normatividad de carácter general o común, propiciando inequidad e inseguridad jurídicas, específicamente en lo tocante a la procedencia en el otorgamiento de los beneficios de conmutación, sustitución, condena condicional y libertad preparatoria respecto de estos ilícitos.

III. Argumentos que la sustenten (exposición de motivos)

En principio, es menester tener presente que si bien el Código Penal Federal (CPF) tiene por objeto tipificar las conductas ilícitas de las personas en el orden federal y establecer las consecuencias jurídicas respectivas, así como el procedimiento y órganos estatales para la aplicación de las penas; existen otros ilícitos contemplados en leyes de distinta naturaleza que han dado lugar a los llamados “delitos especiales”, entre ellos, los “fiscales” previstos en diversas leyes tributarias como el Código Fiscal de la Federación (CFF).

El delito fiscal puede definirse como aquel ilícito a través del cual se defrauda a la hacienda pública; entendiéndose por “defraudar” la conducta omisiva del obligado respecto a informar determinados ingresos tributarios y consecuentemente, dejar de enterar o ingresar la cuota correspondiente a las arcas públicas.

El incumplimiento a las obligaciones fiscales puede dar lugar a dos tipos de ilícitos, por un lado, las infracciones administrativas sancionadas con multa por la Administración Tributaria; y por otro, los delitos fiscales sancionados por la

autoridad judicial, cuyo objeto primordial es brindar una mayor protección a la hacienda pública mediante la prohibición y sanción ejemplar de algunos incumplimientos fiscales que se consideran de mayor entidad.

El mismo CFF establece cuáles incumplimientos constituyen infracciones y cuáles serán considerados delitos fiscales, señalando en cada caso las sanciones a las que se harán acreedores los responsables. De acuerdo a dicho ordenamiento, **serán infracciones** administrativas, entre otras, las siguientes:

a) Las relacionadas con el Registro Federal de Contribuyentes, como son por ejemplo, no solicitar la inscripción cuando exista obligación legal o hacerlo extemporáneamente; no presentar los avisos al registro o hacerlo extemporáneamente; y señalar como domicilio fiscal un lugar distinto del que corresponda legalmente (artículo 79);

b) Las relacionadas con la obligación del pago de contribuciones, con la presentación de declaraciones, con las solicitudes, documentación, avisos, información o expedición de constancias, como son por ejemplo, dejar de presentar las declaraciones, las solicitudes, los avisos o las constancias que exijan las disposiciones fiscales, no hacerlo a través de los medios electrónicos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) o presentarlos con errores o incompletos; no cumplir los requerimientos de las autoridades fiscales o cumplirlos fuera de los plazos legales; no pagar las contribuciones dentro del plazo legal, cuando se trate de contribuciones que no sean determinables por los contribuyentes, salvo cuando el pago se efectúe espontáneamente; así como no presentar el aviso de cambio de domicilio o presentarlo fuera de los plazos legales (artículo 81);

c) Las relacionadas con la contabilidad, como son omitir llevarla o hacerlo en forma distinta a la prevista legalmente; no llevar algún libro o registro especial a que obliguen las leyes fiscales; no hacer los asientos correspondientes a las operaciones efectuadas; hacerlos incompletos, inexactos o fuera de los plazos respectivos; no conservar la contabilidad a disposición de las autoridades por el plazo que establezcan las disposiciones fiscales; así como no expedir o no entregar comprobante de sus actividades, cuando las disposiciones fiscales lo establezcan, o expedirlos sin requisitos fiscales (artículo 83);

d) Las de entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, por ejemplo, pagar en efectivo o abonar en cuenta distinta a la del beneficiario un cheque que tenga inserta la expresión para abono en cuenta; procesar incorrectamente las declaraciones de pago de contribuciones que reciban; no proporcionar la información relativa a depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones solicitada por las autoridades fiscales; así como no expedir los estados de cuenta (artículo 84-A);

e) Las cometidas por usuarios de servicios públicos y cuentahabientes de instituciones de crédito, por ejemplo, la omisión total o parcial de la obligación de proporcionar la información relativa a su nombre, denominación o razón social, domicilio, clave del registro federal de contribuyentes, que les soliciten los prestadores de servicios y las instituciones de crédito, así como proporcionar datos incorrectos o falsos (artículo 84-C);

f) Las relacionadas con la facultad comprobatoria del fisco, como son oponerse a que se practique la visita en el domicilio fiscal, no suministrar los datos e informes que legalmente exijan las autoridades fiscales; ni proporcionar la contabilidad o parte de ella; no conservar la contabilidad o parte de ella, no suministrar los datos e informes sobre clientes y proveedores que legalmente exijan las autoridades fiscales, divulgar, hacer uso personal o indebido de la información confidencial proporcionada por terceros independientes que afecte su posición competitiva (artículo 85);

g) Las de funcionarios o empleados públicos en el ejercicio de sus funciones, por ejemplo, no exigir el pago total de las contribuciones y sus accesorios; asentar falsamente que se ha dado cumplimiento a las disposiciones fiscales o que se practicaron visitas en el domicilio fiscal o incluir en las actas relativas datos falsos; exigir una prestación que no esté prevista en las disposiciones fiscales; así como divulgar, hacer uso personal o indebido de la información confidencial proporcionada por terceros independientes que afecte su posición competitiva (artículo 87).

Como se observa, las infracciones fiscales se encuentran dispersas en distintas disposiciones y serán sancionadas con multa por distintos importes.

El mismo CFF establece las conductas que serán considerados **delitos fiscales**, como son:

a) Encubrimiento, en el cual incurre quien, sin previo acuerdo y sin haber participado en él, después de la ejecución del delito y con ánimo de lucro adquiera, reciba, traslade u oculte el objeto del delito a sabiendas de que provenía de éste, o si de acuerdo con las circunstancias debía presumir su ilegítima procedencia, o ayude a otro a los mismos fines; así como aquel que ayude en cualquier forma al inculpado a eludir las investigaciones de la autoridad o a sustraerse de la acción de ésta, u oculte, altere, destruya o haga desaparecer las huellas, pruebas o instrumentos del delito o asegure para el inculpado el objeto o provecho del mismo (artículo 96);

b) Tentativa, la cual es punible cuando la resolución de cometer un hecho delictivo se traduce en un principio de ejecución o en la realización total de los actos que debieran producirlo, si la interrupción de estos o la no producción del resultado se debe a causas ajenas a la voluntad del agente (artículo 98);

c) Contrabando, que comete quien introduce al país o extrae de él mercancías omitiendo el pago total o parcial de las contribuciones o cuotas compensatorias que deban cubrirse; o lo hace sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito; o se trata de bienes de importación o exportación prohibida (artículo 102);

d) Defraudación fiscal, que lo comete quien con uso de engaños o aprovechamiento de errores, omita total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal (artículo 108);

e) Asimilados a la defraudación fiscal, como son consignar en las declaraciones que presente para los efectos fiscales, deducciones falsas o ingresos acumulables menores a los realmente obtenidos o determinados conforme a las leyes; omitir enterar a las autoridades fiscales, dentro del plazo que la ley establezca, las cantidades que por concepto de contribuciones hubiere retenido o recaudado; beneficiarse sin derecho de un subsidio o estímulo fiscal; simular uno o más actos o contratos obteniendo un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal; o bien, omitir presentar por más de doce meses, la declaración de un ejercicio que exijan las leyes fiscales, dejando de pagar la contribución correspondiente (artículo 109);

f) Relativos al Registro Federal de Contribuyentes, como son aquellos que comete quien omita solicitar su inscrip-

ción o la de un tercero en el registro federal de contribuyentes por más de un año contado a partir de la fecha en que debió hacerlo; rinda con falsedad al citado registro, los datos, informes o avisos a que se encuentra obligado; use intencionalmente más de una clave del Registro Federal de Contribuyentes; o bien, desocupe el local donde tenga su domicilio fiscal, sin presentar el aviso de cambio de domicilio (artículo 110);

g) Relativos a declaraciones, contabilidad y documentación como son el registro de operaciones contables, fiscales o sociales en dos o más libros o en dos o más sistemas de contabilidad con diferentes contenidos;ocular, alterar o destruir, total o parcialmente los sistemas y registros contables, así como la documentación relativa a los asientos respectivos, que conforme a las leyes fiscales esté obligado a llevar; así como determinar pérdidas con falsedad (artículo 111).

Como se aprecia, la principal diferencia entre los delitos fiscales y las infracciones administrativas radica en la existencia del denominado elemento subjetivo en los delitos, consistente en la actuación del sujeto obligado tendente a evitar el pago.

El delito fiscal entonces, exige la existencia una conducta intencional y deliberadamente dirigida a defraudar a la hacienda pública, de ahí que implica el conocimiento por parte del obligado de la existencia de un deber de ingreso tributario y la omisión de cumplirlo.

Lógicamente, al tratarse de delitos cometidos en agravio de la Federación, corresponde a los Juzgados penales del orden federal instruir estos procedimientos e imponer, en su caso, las penas correspondientes.

Dada la especialidad de esta clase de ilícitos, algunos doctrinarios sostienen la existencia de un “Derecho Penal Fiscal o Tributario”, cuyo objeto es la imposición de sanciones ejemplares a esta clase de delitos, con el fin proteger el interés económico del Estado, y que incluso, constituye una rama autónoma del derecho punitivo dadas la especificidad de sus normas dispersas en diversas leyes tributarias, siendo la más importante de ellas, sin duda alguna, el CFF.

Al respecto, Emilio Margain Manautou señaló que “Mucho se ha discutido sobre si el derecho penal es uno solo o si debemos hablar de un derecho penal tributario, autónomo del derecho penal común. Sobre esto se coincide con aquellos

que sostienen que el derecho penal es uno, por cuanto que sus principios generales sobre los hechos a sancionar son comunes: penar todo acto o hecho contrario a la ley”.¹

Efectivamente, más que constituir una rama autónoma del derecho penal, la normativa aplicable a esta clase de delitos pone de relieve la existencia de reglas comunes a todos los ilícitos penales y otras de carácter particular que sólo rigen para los delitos fiscales, mismas que no obstante su carácter especial, no pueden ser arbitrarias, irracionales o injustas, sino en todo caso, justificarse en la naturaleza especial de los delitos fiscales.

Así lo pone de manifiesto el artículo 6 del Código Penal Federal al señalar “Cuando se cometa un delito no previsto en este Código, pero sí en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en México, se aplicarán éstos, tomando en cuenta las disposiciones del Libro Primero del presente Código y, en su caso, las conducentes del Libro Segundo. Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general”.

En ese tenor, las normas del Código Penal Federal constituyen la regla general o tronco común aplicable a cualquier tipo de ilícito; en tanto que las leyes tributarias contienen las disposiciones particulares únicamente aplicables a los delitos fiscales, que deben justificarse en la especial naturaleza de esos ilícitos.

Esto es así, ya que el derecho -y la rama penal no es la excepción- constituye una unidad, un sistema que debe tener coherencia y congruencia, de ahí que las normas que lo integran no deben ser contradictorias o ilógicas sino complementarias. Máxime en el derecho punitivo, en el que sus principios nutren cada una de las “ramas” que lo integran, como es el derecho penal fiscal o tributario.

Sobre esas normas particulares o especiales aplicables a los delitos fiscales, Margarita Lomelí Cerezo² destaca las siguientes:

1. En el derecho penal tributario se prevé la reparación civil y la delictual; en cambio, el derecho penal común sólo se regula la delictual, pues cuando hay lugar a la reparación del daño, ésta se gradúa o determina conforme al derecho privado;
2. El derecho penal tributario no sólo sanciona hechos delictivos, sino también hechos u omisiones no delicti-

vos; en cambio, el derecho penal común sólo sanciona hechos delictivos;

3. El derecho penal tributario sanciona tanto a las personas físicas como a las personas morales; en cambio, el derecho penal común sólo a las personas físicas;

4. El derecho penal tributario imputa responsabilidad al incapaz y lo sanciona con penas pecuniarias; en cambio, para el derecho penal común el incapaz no es responsable;

5. El derecho penal tributario puede sancionar a personas que no intervienen en la relación jurídica tributaria, como son los agentes de control; en cambio, el derecho penal común sólo puede sancionar a los que intervinieron en la comisión del delito y a quienes los encubren;

6. En el derecho penal tributario, tratándose del delito, el dolo se presume salvo prueba plena en contrario; en cambio, para el derecho penal común, el dolo no se presume sino que debe acreditarse plenamente;

7. El derecho penal tributario a veces sólo tiende a obtener la reparación del daño; en cambio, el derecho penal común, pretende principalmente el castigo corporal y, secundariamente, la reparación del daño.

La presente Iniciativa se relaciona precisamente con una de estas normas particulares aplicables a los delitos fiscales, misma que según se expone enseguida, se considera injustificada e incongruente con los principios que rigen el sistema penal mexicano, de ahí que se estima necesaria su modificación.

Dicha norma es la referente a la **imposibilidad de obtener beneficios sustitutivos de la pena de prisión respecto de ciertos delitos fiscales.**

Para la debida comprensión de la propuesta, es menester tener presente que la pena impuesta por la comisión de un delito es susceptible que sea sustituida por una pena distinta cuando se reúnen ciertos requisitos.

En este caso, **no se trata de un beneficio procedimental ni una forma de extinción de la responsabilidad penal o de la sanción, de ahí que su otorgamiento no se traduce en impunidad**, pues precisamente, la pena es la base y fundamento de su procedencia, dentro de los límites (términos y condiciones) fijados por la ley. Así se pronuncia la tesis de

jurisprudencia de rubro **Beneficios penales. Acogerse a ellos implica el consentimiento expreso de la sentencia condenatoria.**³

El CPF en su Capítulo VI denominado “Substitución y conmutación de sanciones” establece las reglas generales aplicables al común de los ilícitos para ese efecto, al señalar lo siguiente:

Artículo 70. La prisión podrá ser sustituida, a juicio del juzgador, apreciando lo dispuesto en los artículos 51 y 52 en los términos siguientes:

- I.** Por trabajo en favor de la comunidad o semilibertad, cuando la pena impuesta no exceda de cuatro años;
- II.** Por tratamiento en libertad, si la prisión no excede de tres años, o
- III.** Por multa, si la prisión no excede de dos años.

La sustitución no podrá aplicarse a quien anteriormente hubiere sido condenado en sentencia ejecutoriada por delito doloso que se persiga de oficio. Tampoco se aplicará a quien sea condenado por algún delito de los señalados en la fracción I del artículo 85 de este Código.

En ese tenor, por regla general, están excluidos del acceso a los beneficios sustitutivos de la condena de prisión, por un lado, los que ya fueron condenados con anterioridad por delito doloso que se persigue de oficio; y por otro, aquellos que reos sancionados por alguno de los delitos previstos en el artículo 85, fracción I del CPF.

El artículo 85 en su fracción I a que hace referencia el párrafo último del precepto transcrito, establece textualmente lo siguiente:

Artículo 85. No se concederá la libertad preparatoria a:

- I.** Los sentenciados por alguno de los delitos previstos en este Código que a continuación se señalan:
 - a)** Uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo, previsto en el artículo 172 bis, párrafo tercero;
 - b)** Contra la salud, previsto en el artículo 194, salvo que se trate de individuos en los que concurren evidente atraso cultural, aislamiento social y extrema ne-

cesidad económica; y para la modalidad de transportación, si cumplen con los requisitos establecidos en los artículos 84 y 90, fracción I, inciso c), para lo cual deberán ser primodelincuentes, a pesar de no hallarse en los tres supuestos señalados en la excepción general de este inciso;

- c)** Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 203 y 203 bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Pederastia, previsto en el artículo 209 Bis;

- d)** Violación, previsto en los artículos 265, 266 y 266 bis;

- e)** Homicidio, previsto en los artículos 315, 315 Bis y 320;

- f)** Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter.

- g)** Comercialización de objetos robados, previsto en el artículo 368 ter;

- h)** Robo de vehículo, previsto en el artículo 376 bis;

- i)** Robo, previsto en los artículos 371, último párrafo; 372; 381, fracciones VII, VIII, IX, X, XI y XV; y 381 Bis;

- j)** Operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis;

- k)** Los previstos y sancionados en los artículos 112 Bis, 112 Ter, 112 Quáter y 112 Quintus de la Ley de

Instituciones de Crédito, cuando quien lo cometa forme parte de una asociación, banda o pandilla en los términos del artículo 164, o 164 Bis, o

I) Los previstos y sancionados en los artículos 432, 433, 434 y 435 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, cuando quien lo cometa forme parte de una asociación, banda o pandilla en los términos del artículo 164 o 164 Bis.

...”

Del análisis concatenado de los artículos 70 y 85 del CPF, se aprecia que el legislador federal estimó conveniente establecer **dos tipos de exclusiones**; por un lado, tratándose de los delitos en los que el reo **no tendrá acceso a la libertad preparatoria**; y por otro, los ilícitos en los que **no será procedente el otorgamiento de los beneficios sustitutivos de la pena de prisión**.

Es evidente que el primero de los catálogos es más amplio que el segundo, pues los delitos excluidos de la libertad preparatoria están señalados en las tres fracciones del artículo 85 del CPF, en tanto que los ilícitos excluidos de los beneficios sustitutivos de la pena de prisión, sólo son aquellos previstos en la primera de esas fracciones.

Conviene destacar que para efectuar esta distinción, el legislador federal no consideró el catálogo de delitos calificados como “graves”, mismos que están identificados en el artículo 194 del propio CPF; precepto que contiene tanto delitos de carácter común como los especiales, entre ellos, los fiscales (Contrabando y defraudación, y sus equiparables).

Lo anterior, pone de manifiesto que el criterio seguido por el legislador federal al establecer estos catálogos, tanto de los delitos excluidos de la libertad preparatoria y de los beneficios de sustitución de pena de prisión, **no fue el de atender a la gravedad de la conducta**.

En efecto, si el propósito legal hubiera sido excluir de esos beneficios a los que cometieron y fueron sancionados por delitos “graves”, habría bastado remitir al catálogo de ilícitos previstos en el citado artículo 194 del CPF.

Por consiguiente, al establecer dos catálogos diferentes de aquel previsto en el artículo 194 (delitos graves), y partiendo del principio jurídico del legislador lógico y racional, debe concluirse entonces que el legislador **pretendió negar**

el acceso a los beneficios de libertad preparatoria y los sustitutivos de la pena de prisión, bajo una óptica o criterio diferente, esto es, sin importar si estaban calificados como graves.

Ahora bien, un análisis detenido y concatenado de los artículos 70 y 90 del CPF (el primero de ellos en relación con los numerales 51 y 52 del mismo ordenamiento), permiten concluir que **en el caso específico del catálogo de los delitos excluidos de los beneficios sustitutivos de la pena de prisión, el legislador federal tuvo como propósito negar el acceso a esos beneficios en función, particularmente, de penalidad impuesta, esto es, del número de años en prisión determinados en la sentencia definitiva.**

Esto es así, ya que el primero de los numerales (artículo 70) establece que la prisión podrá ser sustituida cuando el delito se hubiere sancionado con pena de prisión menor a cuatro años.

En efecto, dicho precepto determina que la pena de prisión podrá ser sustituida por trabajo en favor de la comunidad o semilibertad, cuando la pena impuesta no exceda de cuatro años (fracción I); por tratamiento en libertad, si la prisión no excede de tres años (fracción II), o por multa, si la prisión no excede de dos años (fracción III).

Como se aprecia, la base para el otorgamiento de los beneficios sustitutivos de la pena de prisión se hace consistir en la penalidad impuesta; advirtiéndose que sólo se permite respecto de delitos sancionados con una **pena de prisión menor a cuatro años**.

Cierto es que existen otro tipo de requisitos fijados por el legislador para determinar la procedencia o no del otorgamiento de los beneficios sustitutivos de la pena de prisión; empero, se considera que éstos **no son de carácter fundamental, pues dada su naturaleza tienen por objeto guiar u orientar el criterio o “discrecionalidad” del juzgador**, a fin de determinar si debe o no otorgarse la sustitución de la condena de prisión.

Así lo pone de relieve el último párrafo del artículo 70 del CPF, al señalar “La sustitución no podrá aplicarse a quien anteriormente hubiere sido condenado en sentencia ejecutoriada por delito doloso que se persiga de oficio”. Como se aprecia, estos elementos ponen de manifiesto, en su caso, la reincidencia o peligrosidad del reo que en todo caso, debe conducir al juzgador a negar el beneficio.

También así lo confirma el primer párrafo del artículo 70 del CPF, al señalar “La prisión podrá ser sustituida, a juicio del juzgador, apreciando lo dispuesto en los artículos 51 y 52...”, siendo el caso que dichos numerales establecen las llamadas “circunstancias exteriores de ejecución y las peculiares del delincuente” que deberán observar los jueces y tribunales al aplicar las sanciones, como son, entre otros:

- I. La magnitud del daño causado al bien jurídico o del peligro a que hubiere sido expuesto;
- II. La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla;
- III. Las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión del hecho realizado;
- IV. La forma y grado de intervención del agente en la comisión del delito;
- V. La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a algún pueblo o comunidad indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres;
- VI. El comportamiento posterior del acusado con relación al delito cometido; y
- VII. Las demás condiciones especiales y personales en que se encontraba el agente en el momento de la comisión del delito, siempre y cuando sean relevantes para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

La conclusión en el sentido de que la base objetiva para el otorgamiento del beneficio de sustitución de pena de prisión, se hace consistir fundamentalmente, en la penalidad impuesta (años de prisión), se confirma con lo previsto en el numeral 90 del CPF, según el cual, para el otorgamiento y disfrute de los beneficios de la **condena condicional**, el juez o tribunal considerará, entre otros aspectos: “que la condena se refiera a pena de prisión que no exceda de cuatro años; que el sentenciado no sea reincidente por delito doloso, haya evidenciado buena conducta antes y después del hecho punible y que la condena no se refiera a alguno de los delitos señalados en la fracción I del artículo 85 de este Código; y que por sus antecedentes personales o modo honesto de vivir, así como por la naturaleza, modalida-

des y móviles del delito, se presuma que el sentenciado no volverá a delinquir”.

Por consiguiente, debe concluirse que los ilícitos penales que el legislador federal buscó excluir de los beneficios sustitutivos de la pena de prisión, **son aquellos que sean sancionados con una penalidad mínima (hasta cuatro años de prisión)** y no tanto a la calificación que la ley haga del delito como “no grave”.

Así se desprende con claridad de la tesis de jurisprudencia aprobada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

Sustitución de la pena de prisión. Los beneficios establecidos en el artículo 70 del código penal federal pueden aplicarse indistintamente por el juzgador, siempre y cuando la pena no exceda de la prevista en los supuestos contenidos en ese precepto y se satisfagan los requisitos que establecen las demás prevenciones especiales. De lo previsto en el mencionado precepto, en el sentido de que la prisión podrá ser sustituida, a juicio del juzgador, apreciando lo dispuesto en los artículos 51 y 52 del propio Código Penal Federal, por trabajo a favor de la comunidad o semilibertad, **cuando la pena impuesta no exceda de cuatro años; por tratamiento en libertad, si la prisión no excede de tres años; o por multa, si la prisión no excede de dos años**, se advierte que en dicho artículo se refleja la premisa esencial del sistema penal mexicano, consagrada en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en lograr una verdadera readaptación social del delincuente, sobre la base del trabajo, la capacidad y la educación, al establecer la figura de la sustitución de la pena privativa de libertad, por trabajo en favor de la comunidad o semilibertad, por tratamiento en libertad, o bien, por multa. En consecuencia, los beneficios sustitutivos de la pena de prisión pueden aplicarse en forma indistinta, por el juzgador, **siempre y cuando la pena privativa de la libertad no exceda de la prevista en los supuestos que establezca el propio artículo 70, armónicamente interpretado con las demás prevenciones especiales relativas a la institución de que se trata**, lo que significa que la sustitución no podrá aplicarse a quien anteriormente hubiere sido condenado en sentencia ejecutoriada por delito doloso que se persiga de oficio, ni a quien sea condenado por algún delito de los señalados en la fracción I del artículo 85 del citado código.

Contradicción de tesis 101/2002-PS. Entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Pri-

mer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito. 26 de marzo de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Juventino V. Castro y Castro; en su ausencia hizo suyo el asunto José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Roberto Javier Ortega Pineda.

Tesis de jurisprudencia 21/2003. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de treinta de abril de dos mil tres.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Primera Sala. Junio de 2003. Página 136.

Ahora bien, para el caso de los delitos fiscales, el CFF, en tanto norma especial, establece en su artículo 101 una norma de carácter particular respecto de los ilícitos que están excluidos del otorgamiento de los beneficios de sustitución y conmutación de sanciones e inclusive, de cualquier otro tipo de beneficios previstos en la Ley penal, en los siguientes términos:

Artículo 101. No procede la sustitución y conmutación de sanciones o cualquier otro beneficio a los sentenciados por delitos fiscales, **cuando se trate de los delitos previstos en los artículos 102 y 105 fracciones I a la IV** cuando les correspondan las sanciones previstas en las fracciones II y III segundo párrafo del artículo 104; **108 y 109** cuando les correspondan las sanciones dispuestas en la fracción III del artículo 108, todos de este Código. En los demás casos, además de los requisitos señalados en el Código Penal aplicable en materia federal, será necesario comprobar que los adeudos fiscales están cubiertos o garantizados a satisfacción de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De este precepto se advierte que respecto de los delitos fiscales no procede el otorgamiento de los beneficios en los siguientes supuestos:

Contrabando y sus equiparados que implique una suma superior a \$876,220.00 o se trate de mercancías cuyo tráfico haya sido prohibido por el Ejecutivo Federal, cuando el delito sea sancionado **con pena de prisión de tres a nueve años** (artículos 102 y 105, fracciones I a IV, en relación con las fracciones II y III del artículo 104); y

Defraudación fiscal y sus equiparados que implique una suma superior a \$1'832,920.00, cuando el delito sea sancionado **con pena de prisión de tres a nueve años**

(artículos 108 y 109, en relación con la fracción III del artículo 108).

Contrario sensu, en todos los demás casos, los condenados por delitos fiscales podrán tener acceso a los beneficios en términos de lo previsto en el CPF, siempre que además de cumplir los requisitos señalados en ese ordenamiento, compruebe “que los adeudos fiscales están cubiertos o garantizados a satisfacción de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”, lo cual es coincidente con lo previsto en el propio Código Penal, habida cuenta que en su artículo 76 dispone que para la procedencia de la sustitución y la conmutación “se exigirá al condenado la reparación del daño o la garantía que señale el juez para asegurar su pago”, lo que se reitera en los artículos 84 y 90 del CPF cuando se especifican los requisitos para acceder a los beneficios de “libertad preparatoria o anticipada” y “condena condicional”; pues dichos preceptos también prevén que el reo debe necesariamente reparar o garantizar debidamente el daño causado, en la forma, medidas y términos que se le fijen para tal efecto.

Esta norma de exclusión a los beneficios de libertad anticipada y sustitución de pena de prisión, **se considera desproporcionada e injustificada, esto en razón de que excluye de tales beneficios a los responsables de delitos fiscales que son sancionados no sólo con penas superiores a los cuatro años, sino también a quienes fueren condenados a sanciones de tres días y cuatro años.**

Pudiera alegarse que ello obedece a que se trata de delitos considerados como “graves” en términos del artículo 194, fracción VI numerales 1 y 2 del CPF; empero, ya se explicó, la *ratio legis* para la exclusión a estos beneficios no radica en esa calificación o carácter de “grave” del ilícito, sino fundamentalmente, en la penalidad impuesta.

Dicho en breve, es principio del derecho punitivo que el otorgamiento de los beneficios sustitutivos de la pena de prisión aplique para aquellos delitos sancionados con una penalidad mínima (hasta 4 años de prisión), en los que además, el reo no tenga el carácter de reincidente o haya sido condenado por delito doloso y tenga mínima peligrosidad.

Por ello, se estima que **la norma del artículo 101 del CFF es excesiva y desproporcionada**, al excluir sin mayor justificación o razonamiento de los beneficios de libertad preparatoria y sustitución de la pena de prisión, a aquellos reos sancionados por delitos fiscales -que si bien son considerados “graves”-, sean sancionados con una penalidad de hasta cuatro años de prisión.

En este punto, conviene recordar que, como quedó apuntado, las normas especiales que emita el legislador respecto de determinados delitos, tienen cabida siempre que no resultan contrarias a los principios del derecho punitivo que garantiza el texto constitucional, so pena de resultar inconstitucionales y por consiguiente, inválidas e ineficaces.

Los principios del Derecho Penal constituyen un límite a la facultad punitiva del Estado (*ius puniendi*); pues sin ellos, la autoridad gozaría de facultades ilimitadas, en perjuicio de los derechos de los gobernados.

Luego, el Estado de Derecho se edifica en principios y valores que garantizan los derechos fundamentales y las garantías de seguridad a sus miembros; y al mismo tiempo, le conceden al Estado la posibilidad de proteger y resguardar los intereses de la colectividad.

Los Principios del Derecho Penal son de origen político y jurídico; y de acuerdo a su naturaleza, pueden clasificarse en tres grupos:

1. Principios relativos a la función protectora del Estado, dentro de los cuales encontramos los principios que limitan la actuación del Estado y el alcance de dicha atribución:

- a) Principio de mínima intervención: el derecho penal protege bienes jurídicos e interviene en lesiones graves a estos;
- b) Principio de subsidiariedad: interviene cuando las demás ramas del derecho han fallado o no son suficientes;
- c) Principio de proporcionalidad de las penas: la pena debe ser acorde al delito sin exagerar y debe ser medida en base a la importancia social del hecho.

2. Principios relativos a la forma y aplicación de la norma penal, que establecen límites al Estado respecto a la forma de plasmar la norma penal:

- a) Principio de legalidad: el delito y la pena deben estar en una ley de forma escrita, estricta, cierta y abstracta. (*nullum crime, nullum poena sine lege previa*);
- b) Principio de prohibición de retroactividad de la ley y de ultra actividad: la ley sólo regirá para los actos futuros a no ser que sea en beneficio del reo;

c) Principio de especialidad y principio de *non bis in idem*: una persona no podrá ser juzgada dos veces por el mismo acto (la misma circunstancia en el mismo lugar en el mismo momento, pero sí por el mismo ilícito);

3. Principios que se desprenden del concepto de culpabilidad: Se imponen al legislador y al juzgador al momento de aplicar la norma penal:

- a) Principio de culpabilidad: la culpabilidad es el criterio para determinar la responsabilidad de un individuo, por tanto no hay pena si no hay posibilidad de reproche;
- b) Principio del derecho penal del acto: se sanciona el acto no así la personalidad del sujeto;
- c) Principio de las penas trascendentales: la pena es personal, no puede ser transferida en ningún momento por ninguna circunstancia;
- d) Principio de presunción de inocencia: se presume la inocencia del individuo y quien acusa debe probar lo que denuncia;
- e) Principio de imputabilidad, la persona debe ser consciente de sus actos (muy vinculado a la culpabilidad) y debe ser capaz de aceptar el reproche y la responsabilidad de sus actos; y
- f) Principio de dolo o culpa: la acción fue con intención o por imprudencia (entra en atenuantes y agravantes porque delito es delito).

Para el tema que nos ocupa, cobra relevancia el principio de **proporcionalidad**, pues conforme a éste, el derecho penal, sea cual sea su rama de especialidad (fiscal, electoral, financiera, etc.) **debe garantizar la imposición de una pena acorde al delito, sin que sea exagerada; y dicha pena debe ser medida en base a la importancia social del hecho.**

En el caso de la norma que se examina (artículo 101) es claro que la exclusión de los beneficios de libertad preparatoria y sustitución de la pena prisión no respeta el principio aludido, en tanto que en forma exagerada, superlativa y por lo mismo, desproporcionada, impide a los reos por delitos fiscales sancionados con prisión de tres y hasta cuatro años, acceder a esos beneficios que sí se otorgan a otro tipo de delincuentes.

Lo desproporcional e injusto del precepto de mérito, queda de manifiesto si se considera que mientras el beneficio de sustitución de la pena de prisión se niega a quien haya sido sancionado con una pena de prisión de tres o cuatro años, por omitir enterar a las autoridades fiscales, dentro del plazo que la ley establezca, las cantidades que por concepto de contribuciones hubiere retenido o recaudado (pago tardío de contribuciones); o a quien se beneficie sin derecho de un subsidio o estímulo fiscal; o a quien omita presentar, por más de doce meses, la declaración de un ejercicio que exijan las leyes fiscales, dejando de pagar la contribución correspondiente (todos supuestos de fraude fiscal equiparado); sí se concede a aquel reo condenado por ejemplo, por el delito de privación ilegal de la libertad a otra persona (364 CPF); por incurrir en violencia familiar física o moral (artículo 343 bis CPF); o por abandono de menor o de cónyuge (artículo 336 CPF), siempre que la pena de prisión sea menor a cuatro años, lo cual es evidentemente ilógico, irracional y desproporcionado.

A la misma conclusión se llega si se considera que otro tipo de delitos fiscales sí tienen acceso a estos beneficios aún cuando la conducta ilícita pudiera estimarse de mayor “gravedad” a las enunciadas; ejemplo de ello son los delitos en que incurre quien altere o destruya los aparatos de control, sellos o marcas oficiales colocados con fines fiscales o impida que se logre el propósito para el que fueron colocados; altere o destruya las máquinas registradoras de operación de caja en las oficinas recaudadoras, o al que tenga en su poder marbetes o precintos sin haberlos adquirido legalmente o los enajene, sin estar autorizado para ello; o bien fabrique, falsifique, reproduzca, enajene gratuita u onerosamente, distribuya, comercialice, transfiera, transmita, obtenga, guarde, conserve, reciba en depósito, introduzca a territorio nacional, sustraiga, use, oculte, destruya, modifique, altere, manipule o posea dispositivos de seguridad, sin haberlos adquirido legalmente (artículo 113 CFF).

No obsta a lo anterior el hecho de que tanto el contrabando y la defraudación fiscal y sus equiparados, son delitos que atentan contra la hacienda pública, pues como ya se expuso, existen otros delitos fiscales, que también se comenten en detrimento del erario, que sí tienen acceso a esos beneficios; y además, **en todo caso, la debida tutela de los intereses del fisco se garantiza con la necesaria obligación de reparar el daño o garantizarlo puntualmente, como requisito o condición necesaria para acceder a los beneficios.**

Finalmente, debe tomarse en consideración que la reclusión de personas por delitos fiscales sancionados con penas de

hasta cuatro años, incide negativamente en las condiciones actuales del sistema penitenciario nacional, pues es un hecho conocido que los centros de reclusión en nuestro país se encuentran rebasados en su capacidad, amén de que su mantenimiento y operación, implica una erogación considerable para el Estado.

En ese tenor, en diversos foros se han pronunciado, casi de manera unánime, en que ante la sobrepoblación de estos centros causada por el exceso en la utilización de la prisión preventiva y de la prisión como pena; el rezago judicial y la insuficiencia de la capacidad instalada; en la medida de lo posible, se procure la reclusión únicamente de aquellos reos de media y alta peligrosidad; buscando mecanismos para permitir la liberación de aquellos calificados como de mínima peligrosidad o primo delincuentes, lo cual en modo alguno impide cumplir con los fines del derecho punitivo, pues existe la posibilidad de otorgar la sustitución de condena de prisión por trabajos a favor de la comunidad, el tratamiento en libertad o la multa.

Lo anterior, es acorde a la doctrina contemporánea del Derecho Penitenciario, según el cual la pena de prisión debe reservarse para aquellas conductas que realmente entrañan suma gravedad y por consiguiente, debe emplearse como último recurso o mecanismo de castigo al delincuente.

Este hecho fue reconocido desde hace más de veinte años por la Organización de las Naciones Unidas; organismo internacional que ha venido impulsando la regulación e implementación de medidas alternativas de castigo a los delitos.⁴

Por ello, se estima que es necesario modificar el artículo 101 del CFF a efecto de establecer que tratándose de los delitos fiscales, sin importar su calificativo de graves o no, los beneficios de libertad preparatoria o anticipada, así como los relativos a la sustitución de la pena de prisión, sean objeto de análisis y en su caso, otorgamiento, en términos de la reglas previstas en el CPF; precisando en todo caso, una regla particular, justificada en la naturaleza de los estos delitos y el bien jurídico tutelado (hacienda pública) consistente en que en esta clase de delitos, será indispensable que el reo cubra -y no sólo garantice- la reparación del daño.

Acorde a la anterior argumentación, se propone reformar el numeral 101 del CFF para establecer que tratándose de los delitos fiscales, sin importar si se trata de “graves”, los beneficios de libertad preparatoria o anticipada, así como los relativos a la sustitución de la pena de prisión, serán objeto de análisis y en su caso, otorgamiento, en términos de las re-

glas generales previstas en el CPF; precisando en todo caso, una norma particular justificada en la naturaleza de estos delitos y el bien jurídico tutelado (hacienda pública), consistente en que en esta clase de delitos, será indispensable que el reo cubra -y no sólo garantice- la reparación del daño para acceder a dichos beneficios.

IV. Fundamento legal

Lo constituyen los artículos 71 fracción II y 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), concordantes con el diverso 6 fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, mismos que quedaron precisados desde el inicio de este documento.

V. Denominación del proyecto de ley o decreto

También fue precisado al inicio de este documento y lo es “proyecto de decreto que reforma el artículo 101 del Código Fiscal de la Federación”.

VI. Ordenamientos a modificar

Como lo indica el título referido, es el Código Fiscal de la Federación en su artículo 101.

VII. Texto normativo propuesto

En mérito de lo anterior, someto a consideración de ese Honorable Pleno de la Cámara de Diputados el siguiente:

Artículo Único. Se reforma el artículo 101 del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 101. Para la procedencia de la sustitución y conmutación de sanciones o cualquier otro beneficio a los sentenciados por delitos fiscales, además de los requisitos señalados en el Código Penal aplicable en materia federal, será necesario comprobar que los adeudos fiscales están cubiertos a satisfacción de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

VIII. Artículo transitorios

Sobre el particular, se propone el siguiente:

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

Notas:

1 Margain Manautou, Emilio, *Introducción al estudio de derecho tributario mexicano*, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 1969, pp. 324.

2 Lomelí Cerezo, Margarita, *Derecho fiscal represivo*, México, Porrúa, 1979, p. 183.

3 Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo XV. Enero de 1995. Página 74.

4 Al respecto, véanse las Reglas Mínimas sobre las Medidas no Privativas de Libertad, también llamadas Reglas de Tokio, aprobadas por la ONU el 14 de diciembre de 1990.

IX, X y XI. LUGAR, fecha y nombre y rúbrica del iniciador

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de octubre de 2011.— Diputado Marcos Pérez Esquer (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

«Iniciativa que reforma los artículos 25, 37 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Juan Nicolás Callejas Arroyo, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Juan Nicolás Callejas Arroyo, integrante del Grupo Parlamentario el Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo que establecen los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 25, 37, fracción XII, y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al tenor de los siguientes

Argumentos

Desde su creación, en 1983, la Secretaría de la Función Pública ha tenido tres diferentes denominaciones.

De 1983 a 1994 se llamó “Secretaría de la Contraloría General de la Federación”; y de 1994 a 2003, “Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo”.

De 2003 a la fecha se nombra “Secretaría de la Función Pública”.

La Ley de la Administración Pública Federal, ante los constantes cambios de nombres que ha tenido la dependencia, nunca fue actualizada. En algunos casos, se mantiene en el articulado una u otra de las denominaciones anteriores.

Pese a que en la última reforma, en el segundo transitorio del decreto mediante el cual se expide la Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; se reforman las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, y de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y se adiciona la Ley de Planeación, de fecha 3 de abril de 2003, se estableció lo siguiente:

Transitorios

...

Artículo Segundo. Aquellas disposiciones que se hagan mención a la **Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo** se entenderán referidas a la Secretaría de la Función Pública.

...

Dicha disposición establece que cuando haya una referencia a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, se dará por entendido que se trata de la Secretaría de la Función Pública. Sin embargo, ¿qué sucede cuando no se hace referencia a ésta?

Veamos, el artículo 25 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal indica:

Artículo 25. Cuando alguna secretaría de Estado o departamento administrativo necesite informes, datos o la cooperación técnica de cualquier otra dependencia, ésta tendrá la obligación de proporcionarlos, atendiendo en lo correspondiente a las normas que determine la **Secretaría de la Contraloría General de la Federación**.

Como podemos observar, para el caso del artículo referido no aplica el contenido del transitorio señalado.

Para el caso del artículo 37, fracción XII, de la misma ley, sí aplica lo contenido en dicho transitorio:

Artículo 37. A la Secretaría de la Función Pública corresponde al despacho de los siguientes asuntos:

I. a XI. ...

XII. Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de la Procuraduría General de la República, así como a los de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la **Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo**, tendrán el carácter de autoridad y realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los tribunales federales, representando al titular de dicha secretaría;

XIII. a XXVII. ...

El este sentido el artículo 50 de la referida ley debe ser modificado para estar acorde con el multicitado transitorio:

Artículo 50. Las relaciones entre el Ejecutivo federal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la administración pública paraestatal, con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación, se llevarán a cabo en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la **Contraloría General de la Federación**, sin perjuicio de las atribuciones que competan a las coordinadoras del sector.

Como se puede apreciar, dos de los tres artículos no se encuentran en la hipótesis que plantea el transitorio, pues hacen referencia únicamente a la sustitución de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo por la Secretaría de la Función Pública, y no se menciona la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Por esta razón se plantea la presente modificación, y al mismo tiempo la intención de actualizar la norma para que haya un señalamiento único, en referencia a la denominación de la Secretaría de la Función Pública.

Por lo expuesto y fundado, me permito poner a consideración de la asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que reforma los artículos 25, 37, fracción XII, y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Único. Se reforman los artículos 25, 37, fracción XII, y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 25. Cuando alguna secretaría de Estado o departamento administrativo necesite informes, datos o la cooperación técnica de cualquier otra dependencia, ésta tendrá la obligación de proporcionarlos, atendiendo en lo correspondiente a las normas que determine la **Secretaría de la Función Pública**.

Artículo 37. A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XI. ...

XII. Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de la Procuraduría General de la República, así como a los de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la **Secretaría de la Función Pública**, tendrán el carácter de autoridad y realizarán en la esfera administrativa y ante los tribunales federales, representando al titular de dicha secretaría;

XIII. a XXVII. ...

Artículo 50. Las relaciones entre el Ejecutivo federal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la administración pública paraestatal, con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación, se llevarán a cabo en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de la **Función Pública**, sin perjuicio de las atribuciones que competan a las coordinadoras del sector.

Transitorios

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

Segundo. Quedan sin efecto las normas y lineamientos jurídicos que vayan en contra de la aplicación e implantación del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2011.— Diputado Juan Nicolás Callejas Arroyo (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

LEY FEDERAL PARA EJERCER EL DERECHO DE REPLICA - LEY SOBRE DELITOS DE IMPRENTA

«Iniciativa que expide la Ley Federal para ejercer el Derecho de Réplica, y deroga el artículo 27 de la Ley sobre Delitos de Imprenta, a cargo del diputado Javier Corral Jurado, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Javier Corral Jurado, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 60., 71, fracción II, y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, numeral 1, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal para ejercer el Derecho de Réplica, y se deroga el artículo 27 de la Ley sobre Delitos de Imprenta, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El derecho de réplica consiste en la posibilidad de que la persona aludida en la información dada a conocer por un medio de comunicación pueda, de forma gratuita, aclararla, no solo con el objetivo de satisfacer la consideración que de esa persona tiene los demás, sino de un interés mayor, el social. La réplica se constituye así como una vertiente del derecho a la información, el cual consiste en la posibilidad de conocer, difundir y acceder a la información; así en el caso de la réplica estaríamos hablando de la primera dimensión, la de conocer, porque la sociedad tiene el derecho a la certidumbre de que la información que obtiene de los medios de comunicación es veraz.

El derecho de réplica ha sido asumido por sistemas democráticos como un mecanismo que impone a los medios de

comunicación, tiene una naturaleza de interés social, el ejercicio del mismo con responsabilidad y con respeto a los derechos. La posibilidad de ejercer la réplica se constituye así tanto en una garantía frente a información falsa o calumniosa como en un contexto de exigencia de responsabilidad para que la información que se difunde sea objetiva.

El derecho que tiene una persona a la réplica en México se incorporó en la preconstitucional Ley sobre Delitos de Imprenta, que fue publicada el 12 de abril de 1917, que en su artículo 27 dice:

“Los periódicos tendrán la obligación de publicar gratuitamente las rectificaciones o respuestas que las autoridades, empleados o particulares quieran dar a las alusiones que se les hagan en artículos, editoriales, párrafos, reportazgo o entrevistas, siempre que la respuesta se dé dentro de los ocho días siguientes a la publicación que no sea mayor su extensión del triple del párrafo o artículo en que se contenga la alusión que se contesta, tratándose de autoridades, o del doble, tratándose de particulares; que no se usen injurias o expresiones contrarias al decoro del periodista, que no haya ataques a terceras personas y que no se cometa alguna infracción de la presente ley.

“Si la rectificación tuviere mayor extensión que la señalada, el periódico tendrá obligación de publicarla íntegra; pero cobrará el exceso al precio que fije en su tarifa de anuncios, cuyo pago se efectuará o asegurará previamente.

“La publicación de la respuesta, se hará en el mismo lugar y con la misma clase de letra y demás particularidades con que se hizo la publicación del artículo, párrafo o entrevista a que la rectificación o respuesta se refiere.

“La rectificación o respuesta se publicará al día siguiente de aquel en que se reciba, si se tratare de publicación diaria o en el número inmediato, si se tratare de otras publicaciones periódicas.

“Si la respuesta o rectificación se recibiere cuando por estar ya arreglado el tiro no pudiese publicarse en los términos indicados, se hará en el número siguiente.

“La infracción de esta disposición se castigará con una pena que no baje de un mes ni exceda de once, sin perjuicio de exigir al culpable la publicación correspondiente, aplicando en caso de exigir al culpable la publi-

cación correspondiente, aplicando en caso de desobediencia la pena del artículo 904 del Código Penal del Distrito Federal.”

Como se puede desprender de la simple lectura de la vigente Ley sobre Delitos de Imprenta, contempla una regulación para ejercer la réplica limitándolo a las publicaciones, ya que es hasta el año 2002 que cuando se regula la figura en las transmisiones de la radio y la televisión, en el artículo 38 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión, que a la letra dice:

“Toda persona, física o moral, podrá ejercitar el derecho de réplica cuando un material que sea difundido en cualquier programa de una estación de radio o televisión no cite la fuente de la cual extrajo la información y considere que los hechos que la aluden son falsos e injuriosos.

“Para hacer valer este derecho, el interesado presentará, por escrito y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la transmisión, la solicitud de aclaración pertinente ante la estación de radio o televisión correspondiente, la cual evaluará su procedencia, a efecto de hacer la aclaración.

“En caso que la estación de radiodifusión estime que la aclaración solicitada es improcedente, el interesado tendrá a salvo sus derechos para recurrir a las vías jurisdiccionales correspondientes.

“De obtener el interesado resolución firme y favorable de la autoridad jurisdiccional, el concesionario o permisionario de radio o televisión transmitirá la aclaración correspondiente en los términos de la resolución.

“El derecho de réplica podrá ser ejercido por el perjudicado aludido y, a falta de éste, por sus parientes en línea ascendente o descendente en primer grado.

“En caso de que la estación de radiodifusión cite la fuente de la cual extrajo la información, y ésta haga la aclaración correspondiente, el aludido podrá ejercitar ante el concesionario o permisionario de radio o televisión el derecho consagrado en este artículo.”

Efectivamente la radio y la televisión no contemplaban el derecho de acceso a la réplica, ni en la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1940, que en el libro V, capítulo

VI, regulaba las instalaciones de radiodifusoras comerciales, culturales, de experimentación científica y de aficionados, pero tampoco fue contemplado en la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960. Este derecho era inexistente en la legislación secundaria para la radio y la televisión.

Primero se consagró en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos de 1969, que en su artículo 14 que toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley; posteriormente, en el año 2007, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempló dicho derecho en su artículo 6o., que prescribe que el derecho de réplica se ejercerá en los términos previstos en la ley.

La evolución de la legislación es claramente notoria, primero se concibe a la réplica como una sanción, incluso, de carácter penal, en tanto que los textos internacionales como la propia Constitución General de la República la conciben como un derecho humano.

Efectivamente la sanción que prevé la Ley sobre Delitos de Imprenta establece una pena para el infractor de un mes a once meses por el incumplimiento; en tanto que como derecho humano su tratamiento consiste en la protección de la dignidad de la persona, esto es, se parte del supuesto axiológico de que el ser humano es valioso por sí mismo, en ese sentido la regulación de la réplica tiene que tener una efectividad para garantizar el respeto pleno de la imagen de una persona.

No obstante, la imagen de las personas jurídicas, también deben gozar de la protección de una ley como la que se pretende expedir, ya que ellas también tienen los atributos de la personalidad que una persona física tiene, y así lo demuestra la jurisprudencia que la Primera Sala de la Suprema Corte emitió, al referirse al daño moral:

Registro número 178767

Localización: Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, abril de 2005

Página: 155

Tesis: 1a./J. 6/2005

Jurisprudencia

Materia(s): Civil

Daño moral. Las personas morales están legitimadas para demandar su reparación en caso que se afecte la consideración que tienen los demás respecto de ellas (artículo 1916 del Código Civil para el Distrito Federal).

Conforme al citado precepto, es jurídicamente posible que las personas colectivas demanden la reparación del daño moral que llegare a ocasionárseles, ya que al definirlo como la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de ella tienen los demás, lo hace consistir en una lesión a los conceptos enumerados y obliga al responsable a repararlo mediante una indemnización pecuniaria. Aunado a lo anterior, y si se tiene en cuenta que jurídicamente es posible que además de las personas físicas, las morales también sean sujetos de derechos y obligaciones, según los artículos 25 a 27 del mencionado código, las cuales adquieren personalidad para realizar ciertos fines distintos a los de cada uno de los miembros que las componen, como lo establece el artículo 2o. de la Ley General de Sociedades Mercantiles; que obran y se obligan por medio de los órganos que las representan, y si el derecho les atribuye la calidad de personas morales a esas colectividades que adquieren unidad y cohesión a través de la personalidad, y por medio de esta construcción técnica les permite adquirir individualidad de manera similar al ser humano, y toda vez que el daño moral está íntimamente relacionado con los derechos de la personalidad, es indudable que por equiparación y analogía los conceptos relativos a la reputación y a la consideración que de sí misma tienen los demás, también se aplican a las personas morales.

Contradicción de tesis 100/2003-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Octavo y Décimo Tercero, ambos en materia Civil del Primer Circuito. 1o. de diciembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Manuel González Díaz.

Tesis de jurisprudencia 6/2005. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiséis de enero de dos mil cinco.

Debe quedar claro que la réplica nada tiene que ver con la protección a la que se refiere el Código Civil Federal en su artículo 1916, relativa al daño moral, son acciones distintas y por ende autónomas entre sí. Mientras que el daño moral pretende una indemnización económica por la afectación en

sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de ella tienen los demás, la réplica tiene una finalidad de aclarar a la sociedad una información imprecisa vertida en los medios de comunicación, bien sea por descuido o por generar un daño.

Esa es la dimensión social del derecho de réplica, la de contar con la posibilidad de aclarar o precisar la información que los medios de comunicación transmiten o publican en aras de que los destinatarios de la misma tener la certeza de contar con una información objetiva.

Así, con la presente iniciativa se intenta dotar al orden jurídico nacional un legislación que la Constitución General de la República consagra en beneficio de la colectividad, para garantizar su derecho a saber, y de la persona misma que ha sido aludida, que por ello debe tener la posibilidad de acceder al medio para aclarar la información como lo establece la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

La presente iniciativa se suma de esta forma a un conjunto de propuesta presentadas por los legisladores de Acción Nacional en la LX Legislatura por las diputadas Dora Martínez Valero, Roció Morgan Franco y por el diputado José Antonio Díaz García, que ha servido de sustento a las presentadas por otros Legisladores de otras bancadas.

El instrumento que pongo a la consideración de la honorable asamblea consta de 40 artículos, que se organizan en cuatro capítulos.

En mi opinión la réplica debe proceder contra una información que resulte ser falsa o inexacta, pero también contra opiniones que se sustenten en esa información, ya que el juicio de un analista se encuentra viciado y por ello al aclarar o precisar la información tendremos la posibilidad de un juicio más certero.

No debe escapar de nuestra regulación el hecho de que la diversificación de los medios de comunicación, así como su especialización, han incorporado al circuito de la generación de información no solo en los medios de comunicación. Hoy día contamos con agencias de noticias, cuyo objetivo fundamental es venderles información a los medios de comunicación que es reproducen o difunden por la credibilidad que adquieren, en ese sentido la precedente sería que ellos aclararan con la persona aludida y con el medio de comunicación la información.

Junto con las agencias de noticias también subsisten los productores independientes que transmiten en los medios de comunicación sus contenidos, lo cuales también pueden ser susceptibles de réplica.

Por su parte se propone una definición de medio de comunicación que permita incluir a toda persona física o moral con capacidad de difundir información, por la complicación doctrinal de hacerlo, pues no existe un conceso al respecto.

Estas tres definiciones son importantes ya que la propuesta prevé un procedimiento de autorregulación, es decir, ante el medio de comunicación, la agencia de noticias o el productor independiente se debe tramitar la solicitud de réplica, con la finalidad de evitar el uso de procedimientos desgastantes para las partes.

El procedimiento ante el responsable de la publicación o difusión de la información consiste en que el aludido, su representante legal o, en caso de fallecimiento, sus herederos podrán presentar su solicitud en un plazo de veinte días hábiles, contados a partir de haber dado a conocer la información falsa o inexacta, el responsable tendrá un plazo de tres días hábiles para dar procedencia a la réplica, o bien su negativa, la que debe fundar y motivar en alguna de las causales previstas en la propuesta de ley.

También se prevé que cuando se trate de un programa cuya transmisión sea en vivo y se pueda realizar se de la procedencia de la réplica para satisfacer este derecho.

Parlamentariamente hablando se ha generado una discusión intensa, en las diversas iniciativas presentadas, consistente en que procedimiento heterocompositivo ha de emplearse para dirimir las posibles controversias. Originalmente se pensó que debería ser el Instituto Federal Electoral, por pensar que la réplica estaba destinada a los candidatos y partidos políticos, ya que la reforma al artículo 60. constitucional se realizó en el conjunto de reformas en materia electoral, sin embargo este derecho va más allá de campañas y candidatos, es un derecho universal que se concede para que la sociedad conozca, en un elemental derecho a la información de la sociedad democrática y quien es aludido tenga la posibilidad de aclarar la información.

Posteriormente se propuso una autoridad de índole administrativa, como sería la Secretaría de Gobernación, para que fuera por medio de un recuso administrativo como se dirimiera la litis ente el sujeto obligado a la a conceder la ré-

plica y el aludido. Este procedimiento no resulta ágil, aun cuando, con un procedimiento sumario, quien resulte inconforme con la decisión de la dependencia concurriría posiblemente ante el Tribunal Superior de Justicia Fiscal y Administrativa, a combatir mediante el recurso de nulidad la resolución de la dependencia, y posteriormente al Poder Judicial de la Federación, vía amparo.

De esta forma se acudió a diseñar un procedimiento judicial sumario, ante el Poder Judicial de la Federación, a través del juez de distrito, para que de esta forma se pueda, mediante la fijación de una litis, dirimir la controversia. De esta forma propongo, también, un proceso judicial sumario con etapas procesales claramente definidas para agotar el procedimiento en un término de 22 días hábiles aproximadamente.

La demanda podrá presentarse dentro de los quince días hábiles a que venzan los plazos para contestar, por parte del sujeto obligado, quien una vez notificada tendrá el plazo de cinco días hábiles para contestar lo que a su derecho corresponda, con la contestación de la demanda o sin ella procede el juez a citar a las partes a una audiencia de conciliación dentro de los tres días hábiles siguientes, si no hay acuerdo se procede al desahogo de las pruebas en un plazo de siete días hábiles, que al concluir se concede un plazo a las partes por dos días hábiles para la presentación de alegatos y en continuación de la secuela procesal se da un plazo de cinco días hábiles para que el juez dicte su sentencia.

Una innovación que presentó es la de diseñar un proceso de apelación expedito, para que mediante un Magistrado del Tribunal Unitario de Circuito correspondiente, resuelva en segunda instancia el fondo de la litis dirimida en el Juzgado de Distrito, el cual se substanciará sin audiencias en un plazo de 13 días hábiles.

De esta forma, se presenta la apelación ante el juez de distrito que conoció el asunto, dentro de los dos días hábiles siguientes a la notificación de la sentencia, el apelado tendrá dos días hábiles para contestar lo que a su derecho corresponda, con la contestación o si ella, el juez de distrito únicamente se cerciorará que se trate de una resolución apelable y que se haya presentado en tiempo, hecho lo anterior, se remitirá la apelación al Tribunal Unitario quien emitirá su sentencia en un plazo de siete días hábiles.

De esta forma los ciudadanos contarán con un procedimiento judicial ágil y certero para la procedencia o no de la réplica en los medios de comunicación, quedando a salvo

cualquier otro derecho lesionado, para hacerlo valer por la vía correspondiente.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal para ejercer el Derecho de Réplica, y se deroga el artículo 27 de la Ley sobre Delitos de Imprenta para quedar como sigue:

Decreto por el que se expide la Ley Federal para ejercer el Derecho de Réplica, y se deroga el artículo 27 de la Ley sobre Delitos de Imprenta

Artículo Primero. Se expide la Ley Federal para Ejercer el Derecho de Réplica, en los siguientes términos:

Ley Federal para ejercer el Derecho de Réplica

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente ley, reglamentaria del primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto establecer los procedimientos y autoridades competentes para garantizar a toda persona el ejercicio del derecho de réplica en los medios de comunicación.

Lo dispuesto en esta ley, se aplicará sin perjuicio de lo establecido en los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, celebrados y ratificados por nuestro país.

Con independencia de lo previsto en la presente ley, el interesado tendrá a salvo sus derechos para recurrir a las vías jurisdiccionales correspondientes, a efecto de que se le reparen los daños de cualquier naturaleza que se le hayan generado.

Artículo 2. Los medios de comunicación tienen la obligación de respetar el derecho de réplica de las personas, en los términos previstos en esta ley.

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

I. Agencia de Noticias: Entidad pública o empresa privada encargada de difundir información en materia noticiosa a medios de comunicación;

II. Medios de Comunicación: Las personas físicas o morales que difunden, por cualquier medio de transmi-

sión o soporte, mensajes sonoros, escritos, visuales, audiovisuales o digitales;

III. Productor Independiente: Persona física o moral que genere y produzcan contenidos que sean publicados en medios de comunicación; y

IV. Réplica: El deber que tienen los medios de comunicación con toda persona a que sean publicadas o difundidas sus aclaraciones respecto de datos o informaciones transmitidas o publicadas por medios de comunicación, relacionados con hechos que le aludan, que sean inexactos o falsos y que le causen un perjuicio.

Artículo 4. Podrá ejercer la réplica la persona aludida o en su caso su representante, y si hubiese fallecido aquél, sus herederos o los representantes de éstos.

Artículo 5. La crítica periodística será sujeta a réplica únicamente en los términos previstos en esta ley, y que esté sustentada en información falsa o inexacta, cuya divulgación cause un perjuicio.

Artículo 6. Las aclaraciones formuladas en la réplica deberán difundirse, publicarse o transmitirse por los medios de comunicación de manera gratuita para las personas que lo ejercen.

Artículo 7. Los medios de comunicación tienen la obligación de designar un responsable y señalar un domicilio para atender las solicitudes de réplica.

Artículo 8. A falta de disposición expresa en esta ley, se aplicarán de manera supletoria las disposiciones contenidas en el Código Civil Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Capítulo II

Del Procedimiento ante los Medios de Comunicación para ejercer la Réplica

Artículo 9. La réplica deberá ejercerse directamente ante el medio de comunicación, agencia de noticias, o productor independiente responsable del contenido original.

Artículo 10. La réplica, se ejercerá y sustanciará a través del siguiente procedimiento:

I. Tratándose de transmisiones en vivo por parte de las estaciones de radiodifusión o que presten servicios de te-

levisión y audio restringidos, en caso de que el formato del programa lo permita, y a juicio del medio de comunicación, la persona legitimada para ejercer la réplica hará las aclaraciones pertinentes durante la misma transmisión, en la extensión y términos previstos en esta ley;

II. Cuando no se actualice la hipótesis prevista en la fracción anterior, o se trató de medios impresos, el escrito para hacer valer la réplica se presentará al medio de comunicación, en un plazo no mayor a veinte días hábiles al de la publicación o transmisión de la información que se desea aclarar, en el que se señalará el nombre de la persona aludida, y en su caso de la persona legitimada, domicilio para recibir contestación a su solicitud, hechos que desea aclarar, el día, la hora, la emisión o publicación de la información y los perjuicios que le hubieren ocasionado. En este caso, se observará lo siguiente:

a) Los medios de comunicación tendrá un plazo máximo de tres días hábiles para determinar sobre la procedencia de la solicitud de réplica. Si ésta es procedente, deberá transmitirse o publicarse al siguiente día hábil cuando se trate de programas o publicaciones de emisión diaria, y en la siguiente transmisión o edición en los demás casos; y

b) Tratándose de medios impresos, de ser procedente la solicitud de réplica en términos del inciso a) inmediato anterior, el escrito de aclaración deberá publicarse íntegramente, sin intercalaciones, en la misma página y con características similares a la información que la haya provocado, y con la misma relevancia. Cuando se trate de información transmitida a través de una estación de radiodifusión o que preste servicios de televisión y audio restringidos, la aclaración tendrá que difundirse en el mismo horario y con características similares a la transmisión que la haya motivado. La persona que considere que la información lesiona sus derechos, deberá presentar las aclaraciones respectivas en formato escrito, para que el medio de comunicación dé lectura;

III. El contenido de la réplica deberá limitarse a los hechos de la información que desea aclarar, y en ningún caso podrá comprender juicios de valor u opiniones ni usarse para realizar ataques a terceras personas; y

IV. Los medios de comunicación deberá publicar o transmitir el contenido de la réplica en los términos previstos en esta ley, a través de cualquier aplicación tecno-

lógica o plataforma que hubiese utilizado, para poner a disposición del público, la información motivo de la aclaración respectiva.

Artículo 11. Las agencias de noticias que difundan información falsa o inexacta a sus suscriptores, en perjuicio de una persona, en los términos previstos en esta ley, deberán difundir por los mismos medios de comunicación utilizados, las aclaraciones que realice la persona legitimada para ello, en un plazo máximo de tres días hábiles contados a partir de la fecha en que efectúe la réplica, cuando se trate de programas o publicaciones de emisión diaria, y en la siguiente transmisión o edición en los demás casos.

Los medios de comunicación que hayan transmitido o publicado la información que dé origen a la réplica, adquirida o proveniente de las agencias de noticias o productores independientes, estarán obligados a difundir las aclaraciones que éstas les envíen.

Artículo 12. Los medios de comunicación que hayan transmitido o publicado información de otro medio de comunicación, sobre la que resulte procedente la réplica, estarán obligados a difundir las aclaraciones que se hubieren realizado.

Artículo 13. Los medios de comunicación que hayan transmitido o publicado información proveniente de dependencias oficiales o de servidores públicos, estarán obligados a difundir las aclaraciones que estos, en su caso, realicen.

Artículo 14. El contenido de la réplica no podrá exceder de dos tantos del tiempo o extensión del espacio que los medios de comunicación dedicaron para difundir la información considerada falsa o inexacta y que genera un perjuicio.

Artículo 15. Los medios de comunicación podrán negarse a llevar a cabo la publicación o transmisión de la réplica, en los siguientes casos:

I. Cuando se hubiese concedido la réplica en los términos del artículo 10, fracción I de la presente ley;

II. Cuando no se ejerza en los plazos y términos previstos en esta ley;

III. Cuando no se limite a la aclaración de los datos o información que aludan a la persona;

IV. Cuando sea ofensiva o contraria a las leyes;

V. Cuando la persona no tenga interés jurídico en la información controvertida, en los términos previstos en esta ley;

VI. Cuando la información previamente haya sido aclarada, siempre y cuando se le otorgue la misma relevancia que a la que le dio origen;

VII. Cuando la información publicada o transmitida por los medios de comunicación provenga de una agencia de noticias y se haya citado a dicha agencia, con excepción a lo dispuesto en el artículo 11 de la presente ley;

VIII. Cuando la información publicada o transmitida por los medios de comunicación provenga de otro medio de comunicación y se haya citado a este último, con excepción a lo dispuesto en el artículo 12 de la presente ley;

IX. Cuando la información publicada o transmitida por los medios de comunicación provenga de dependencias oficiales o de servidores públicos y se haya citado dicha fuente, con excepción a lo dispuesto en el artículo 13 de la presente ley; y

X. Cuando sea solicitada sobre críticas periodísticas, con excepción a lo dispuesto en el artículo 5 de la presente ley.

En todos los casos anteriores, los medios de comunicación deberá justificar su decisión y notificársela a la persona solicitante, en un plazo máximo de tres días hábiles, por el mismo medio por el que se requirió la publicación o difusión de la aclaración respectiva, acompañando, en su caso, las pruebas que al efecto resulten pertinentes.

En caso de que el medio de comunicación no realice la notificación correspondiente, procederá la negativa ficta, lo que dará derecho al interesado a solicitar la réplica en términos del capítulo II del presente ordenamiento.

Capítulo III

Del Juicio para ejercer la Réplica

Artículo 16. La persona legitimada para ejercer la réplica podrá presentar la demanda ante el juez de Distrito del Poder Judicial de la Federación que conozca asuntos de naturaleza civil, atendiendo al domicilio del demandante, en un plazo máximo de quince días hábiles contado a partir de que surta cualquiera de los siguientes supuestos:

I. En caso de que no hubiere recibido la notificación señalada en el artículo 15 de la presente ley;

II. Cuando habiendo recibido la notificación a que se refiere la fracción anterior, no estuviere de acuerdo con su contenido; o

III. En el supuesto de que el medio de comunicación no hubiere publicado o transmitido la aclaración correspondiente en los términos y condiciones previstos en esta ley.

Artículo 17. Los procedimientos judiciales de réplica, se sustanciarán y resolverán por el juez, con arreglo al procedimiento que señala este capítulo, siendo aplicable, en lo que no se oponga el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Artículo 18. El procedimiento contemplado en este capítulo, se iniciará a petición de quien tenga interés jurídico, en los términos señalados en este ordenamiento legal.

Artículo 19. La demanda deberá contener los siguientes requisitos:

I. El tribunal ante el que se promueve;

II. Nombre del demandante y, en su caso, de su representante legal;

III. Domicilio para oír y recibir notificaciones;

IV. Nombre del demandado o en su caso del programa o publicación que se encuentra en el supuesto previsto en el artículo 16 de esta ley;

V. Relación sucinta de los hechos que fundamenten su petición;

VI. Las pruebas que acrediten la alusión a su persona, la falsedad o inexactitud de la información y el perjuicio causado;

VII. La solicitud para hacer valer la réplica ante el medio de comunicación por la que no obtuvo contestación, ésta fue negada o la réplica no fue publicada o transmitida con el contenido y extensión requerida, o en su caso, la justificación prevista en el artículo 15 de esta ley; y

VIII. Fecha y firma.

Con la demanda se exhibir sendas copias para el o los demandados.

Una vez recibida la demanda el juez dictará un auto dentro de los dos días hábiles siguientes, en el que determine si previene al actor para que aclare o corrija, deseche o admita a trámite la misma.

Artículo 20. Si de la lectura de la demanda no cumpliere con los requisitos a que se refiere el artículo anterior el juez le requerirá por una sola vez, que subsane la omisión en que incurrió o haga las aclaraciones que correspondan; para tal efecto se le concederá un plazo de dos días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del acuerdo.

Una vez cumplida la prevención a que hace referencia este artículo el juez admitirá la demanda a trámite y procederá en los términos del artículo 24 de esta ley. De no cumplirse el requerimiento en el plazo otorgado se desechará la demanda.

Artículo 21. En el supuesto de que el actor no posea copia del programa o publicación en la que funde su demanda, podrá pedir al juez que realice las gestiones necesarias, ante instancias públicas o privadas, para obtener la copia correspondiente.

En este caso, los gastos generados por llevar a cabo el copiado del programa o publicación, correrán por cuenta del actor.

Artículo 22. Serán admitidas toda clase de pruebas, salvo las que sean contrarias a derecho.

Las pruebas que se presenten posteriormente no serán admitidas, salvo que fueren supervenientes.

Artículo 23. Para la comprobación de hechos que puedan constituir violación del derecho que protege esta ley, el juez podrá valerse de los medios de prueba que estime necesarios.

Artículo 24. Admitida la demanda, el juez con copia simple le notificará al demandado el inicio del procedimiento, concediéndole un plazo de cinco días hábiles para que manifieste por escrito lo que a su derecho convenga y presente las pruebas correspondientes. La notificación se hará en el domicilio señalado en el artículo 7 de esta ley.

Artículo 25. En la secuela procesal no se sustanciarán incidentes de previo y especial pronunciamiento, en caso de que los hubiere, se resolverán al emitirse la resolución que ponga fin al procedimiento.

Artículo 26. La contestación de la demanda deberá contener:

I. Nombre del medio de comunicación, agencia de noticias o productor independiente y, en su caso, de su representante;

II. Domicilio para oír y recibir notificaciones;

III. Excepciones y defensas;

IV. Las pruebas que estime convenientes para desvirtuar la imputación;

V. Las manifestaciones u objeciones a cada uno de los puntos de la demanda;

VI. Fundamentos de derecho; y

VI. Fecha y firma.

Artículo 27. Cuando el demandado no pueda exhibir dentro del plazo concedido la totalidad o parte de las pruebas por causas debidamente justificadas a juicio del juez, se le podrá otorgar un plazo adicional de tres días hábiles para su presentación, siempre y cuando las ofrezca en su escrito y haga el señalamiento respectivo.

Artículo 28. Dentro de los tres días hábiles inmediatamente posteriores a que haya sido presentada la contestación de la demanda, o en su caso, concluido el término legal para hacerlo, el juez citará de oficio a una audiencia conciliatoria.

Artículo 29. Si las partes llegaran a una composición o acuerdo durante la audiencia, celebrarán convenio por escrito el cual, una vez sancionado por el juez, tendrá autoridad de cosa juzgada.

Artículo 30. Si no se lograra el acuerdo o composición, el juez cerrará la audiencia y en ese mismo acto, declarará abierto el periodo de desahogo de pruebas.

Artículo 31. El periodo para desahogar pruebas se realizará dentro de los siete días hábiles siguientes. En caso de que

alguna de las partes sostenga la falsedad de un documento, el juez abrirá un incidente en el que otorgará a las partes un término de tres días hábiles para que rindan elementos de prueba sobre la autenticidad del documento.

Este incidente se tramitará sin suspender el procedimiento principal y sólo tendrá el objeto de recibir las pruebas conducentes para que el juez, en sentencia definitiva, decida sobre el valor probatorio que se deba otorgar al documento, sin perjuicio de que, en cualquier tiempo, pueda dar vista a las autoridades penales correspondientes en los términos que dispongan las leyes.

Artículo 32. Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes y de las decretadas por el juez, en su caso, se concederá a las partes un plazo de dos días hábiles para que presenten alegatos por escrito.

Artículo 33. Una vez transcurrido el plazo para presentar alegatos, se hayan o no expresado, procederá el juzgador a citar a las partes a una audiencia con el propósito de pronunciar sentencia dentro del término de cinco días hábiles.

Artículo 34. La sentencia se limitará a conceder o negar la publicación o difusión de la réplica, en los términos previstos en esta ley, condenando desde la notificación al pago de las costas a la parte cuyos pedimentos hubiesen sido desestimados.

En contra de las resoluciones que el juez emita de conformidad con la presente ley procede el recurso de apelación, en los términos del capítulo IV.

Las resoluciones que emita el juez serán públicas y estarán disponibles para su consulta electrónica, en los términos que disponga la ley de la materia.

Capítulo IV De la Apelación

Artículo 35. Será competente el Tribunal Unitario de Circuito para conocer del recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia definitiva, el auto que desecha la demanda o que no admita pruebas dictada por el Juzgado de Distrito en el juicio previsto en el capítulo III de la presente ley.

Las apelaciones interpuestas contra los autos serán admitidas en efecto devolutivo; contra las sentencias definitivas en ambos efectos.

Artículo 36. La apelación deberá interponerse ante el Juzgado de Distrito que dictó la resolución impugnada, mediante escrito en que manifieste los agravios que le cause, dentro de los dos días hábiles siguientes a la notificación de la misma.

Artículo 37. El juez de distrito verificará que el recurso se haya presentado en tiempo y que se trate de una resolución apelable y, de ser el caso, correrá traslado al apelado, del escrito en que manifieste los agravios el apelante, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Artículo 38. Se concederá al apelado el plazo de dos días hábiles, contados a partir del siguiente día de su notificación, para que presente su escrito en el que manifieste lo que a su derecho convenga.

Artículo 39. Concluidos los plazos previstos en los artículos 36, 37 y 38, con contestación del apelado o si ella el juzgado, sin substanciación alguna, remitirá dentro de las veinticuatro horas siguientes, el expediente al Tribunal Unitario de Circuito.

Artículo 40. Recibido el expediente el Tribunal resolverá en un plazo de siete días hábiles.

La sentencia podrá revocar, modificar o confirmar la resolución impugnada.

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 aquellas disposiciones legales y administrativas que se opongan a la presente ley.

Artículo Segundo. Se deroga el artículo 27 de la Ley sobre Delitos de Imprenta para quedar de la siguiente forma:

Artículo 27. Derogado.

Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2011.— Diputado Javier Corral Jurado (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

ARTICULOS 2, 26 Y 115 CONSTITUCIONALES

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de Domingo Rodríguez Martell y suscrita por Luis Hernández Cruz, Filemón Navarro Aguilar y Florentina Rosario Morales, diputados del Grupo Parlamentario del PRD

Los que suscriben, diputados indígenas Luis Hernández Cruz, Filemón Navarro Aguilar, Domingo Rodríguez Martell y Florentina Rosario Morales del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática e integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, someten a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Planteamiento del problema

Derivado de la importancia que resulta para los pueblos y comunidades indígenas de nuestro país el reconocimiento como sujetos de derecho público, la comunidad indígena y la consulta con consentimiento libre, previo e informado; es por ello que los diputados indígenas rescatamos la iniciativa que fue presentada por la Comisión de Asuntos Indígenas (CAI) de la Cámara de Diputados en la LX Legislatura, el 11 de diciembre de 2007, misma que estuvo integrada por los diputados Marcos Matías Alonso (Partido de la Revolución Democrática), presidente, José Guadalupe Rivera Rivera (Partido Acción Nacional), secretario, Humberto Wilfrido Alonso Razo (PRD), Secretario, Wenceslao Herrera Coyac (Partido Revolucionario Institucional), secretario, y la diputada Martha Cecilia Díaz Gordillo (PAN), secretaria de la mesa directiva de la CAI, y en su calidad de presidenta de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) y los integrantes de la misma CAI.

Por tal motivo, los parlamentarios indígenas revisamos y analizamos la presente iniciativa tomando la decisión de presentarla de nueva cuenta ante el pleno de esta soberanía y que a la letra dice lo siguiente.

Argumentación

La Constitución, como norma máxima de México, contiene las aspiraciones y los principios fundamentales que nos definen y nos unen; que dirigen y ordenan la convivencia; que orientan los esfuerzos hacia un futuro de mayor prosperidad, democracia y justicia para todos los mexicanos.

Los principios esenciales del pacto constitucional son la soberanía, que sustenta la independencia y la unidad de la nación; la libertad, que se expresa en las garantías individuales y en los derechos humanos; la naturaleza republicana y representativa de la democracia; el pacto federal que enlaza a estados soberanos y municipios libres; los derechos sociales para lograr el bienestar común y la igualdad de oportunidades; la libertad de conciencia y el carácter laico de las instituciones.

Estos principios están vigentes, aunque no de forma integral para los pueblos indígenas y se reafirman cotidianamente en el funcionamiento de la sociedad. Existe consenso nacional acerca de la situación de desigualdad y pobreza de la población indígena, la cual exige del país los mayores apoyos en todos los órdenes de la vida de la nación mexicana. Por ello, el respeto incondicional a los principios esenciales consagrados por la Constitución y la firme voluntad para ampliar y perfeccionar su funcionamiento, en beneficio también de los pueblos originarios de la nación, deben ser compromisos inquebrantables de los Poderes de la Unión.

Las condiciones de desigualdad, pobreza y rezago, significan un obstáculo para el desarrollo y avance democrático; constituyen un reto inaplazable que concierne a todos y, en el aspecto legislativo, es el reconocimiento pleno de sus derechos fundamentales, a fin de asegurar la preservación de sus tierras, territorios y recursos, de conformidad con los avances que en la materia se han alcanzado en la legislación internacional.

La representación nacional ha reconocido que una de las muchas tareas necesarias para superar las condiciones de desigualdad que afectan a los indígenas, consiste en reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para consagrar explícitamente los derechos de estos me-

xicanos y generar las acciones institucionales, por parte del Estado mexicano, para garantizar su cumplimiento.

En el marco de la reforma del estado, es imprescindible llevar a cabo la tarea que resultó inconclusa en las anteriores reformas constitucionales de 1992 y 2001. Por ello, en esta tercera oportunidad se deben producir los cambios constitucionales y legales que normen el diseño institucional de los poderes en el país, así como los equilibrios necesarios para crear un sistema político y administrativo que garantice un estado de derecho de igualdad social, económica y política para los pueblos indígenas.

En este proceso de perfeccionamiento de la norma, en 1992, el constituyente permanente reformó el artículo 4o. constitucional a fin de consagrar la naturaleza pluricultural de la nación, sustentada en la diversidad originaria de los pueblos indígenas, para garantizar el acceso de los indígenas, en condiciones de igualdad, a la jurisdicción del Estado y llevar a cabo los esfuerzos adicionales que promovieran su pleno desarrollo.

En el año 2001, se aprobó otra reforma constitucional al artículo 2o. en materia de derechos y cultura indígena, que reitera la composición pluricultural de la nación y contempla derechos indígenas; sin embargo, estas dos reformas han sido insuficientes. No han alcanzado la fuerza suficiente para responder a las demandas de los pueblos indígenas, ni para alentar los cambios necesarios en las legislaciones federal y locales; ni en la actuación de las instituciones públicas frente a los pueblos y las comunidades indígenas.

A partir de estas reformas se han realizado un sinnúmero de foros de consulta, en los cuales se expresaron las posiciones, se reflejaron las opiniones, se escucharon los agravios y los reclamos en que los propios indígenas fincan sus demandas. En ese debate emergió con fuerza y nitidez la diversidad de puntos de vista acerca de la situación de los pueblos indígenas y la vigorosa pluralidad de perspectivas que la integran. También emergieron con claridad, la necesidad y la voluntad de actuar para enfrentar, sin dilación, los problemas y las restricciones que afectan a las comunidades indígenas.

En este contexto, vale la pena recordar que fue en los Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena, firmados el 16 de febrero de 1996, entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el gobierno federal (acuerdos de San Andrés) y la iniciativa de la Comisión de Concordia y

Pacificación (Cocopa), donde comienza a usarse la expresión “pueblos indígenas como sujetos de derecho”, relacionándola con los derechos de los pueblos indígenas.

En estos acuerdos de San Andrés, en el punto 2 de la parte denominada Nuevo Marco Jurídico del documento número 1, Pronunciamiento Conjunto que el gobierno federal y el EZLN suscribieron, se acordó que dichos acuerdos se enviarían a las instancias de debate y decisión nacional, donde se lee:

2. El reconocimiento en la legislación nacional de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho a asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles.

De igual manera, en el punto 4 del documento número 2, titulado: Propuestas Conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento, se expresa:

4. Se propone al Congreso de la Unión reconocer, en la legislación nacional, a las comunidades como entidades de derecho público, el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.

Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles.

Con base en los documentos anteriores, la Comisión de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión elaboró

una propuesta de reforma constitucional, misma que incluía una fracción IX en el artículo 115 constitucional, donde se proponía que dijera:

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. Las comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles,...

Esta iniciativa finalmente se aprobó, pero modificando sustancialmente su contenido, al caracterizar a las comunidades indígenas como sujetos de interés público y no de derecho público.

Del uso que el derecho mexicano hace del vocablo “entidad”, se puede concluir que reconocer a las comunidades indígenas el carácter de “entidad de derecho público” significa que gozarán de personalidad jurídica, o bien que serán órganos de la administración pública, pero sin personalidad jurídica; pudiendo ejercer competencias de algún otro sujeto dotado de ella, como serían los pueblos indígenas.

Para determinar a cuál hipótesis se refieren los acuerdos de San Andrés y la propuesta de reforma constitucional elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión, que en el año 2001 el presidente de la República presentó como iniciativa de reforma, es necesario saber el propósito de reconocer a la comunidad como “entidad de derecho público”.

En los dos documentos citados de los acuerdos de San Andrés, se establece que es con la finalidad de “asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, ... a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y nive-

les. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferirseles”.

Los acuerdos de San Andrés contienen un conjunto de competencias para las comunidades indígenas, lo que permite afirmar que lo que las partes pactaron fue reconocer personalidad jurídica a las comunidades indígenas, con facultades distintas a las de los municipios en los que estuvieran incluidas. En otras palabras, reconocer a las comunidades como entidades de derecho público equivale a reconocerles personalidad jurídica, con facultades específicas derivadas de su condición de ser parte de un pueblo indígena; facultades que serán distintas a las de los municipios. El carácter de derecho público las convertiría en parte de la administración pública y como tal no tendrían necesidad de recurrir a algún otro órgano de gobierno para hacer cumplir sus determinaciones.

Como bien se ve, la Constitución federal remite a las Constituciones políticas de los estados de la república el reconocimiento que pudieran tener, **pero no como entidades de derecho público sino de interés público.**

De acuerdo con la doctrina jurídica, el interés público “es el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del estado”, mientras las características de las personas jurídicas colectivas de derecho público son “la existencia de un grupo social con finalidades unitarias, permanentes, voluntad común, que forman una personalidad jurídica distinta a la de sus integrantes, poseen una denominación o nombre; con domicilio y un ámbito geográfico de actuación; patrimonio propio y régimen jurídico específico”.

Hay que decir que, si bien la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce el carácter de sujetos de derecho público ni a los pueblos indígenas ni a las comunidades que los integran, tampoco prohíbe que las legislaturas de los estados le reconozcan ese carácter. Dado que la Constitución federal contiene garantías mínimas que pueden ampliar otras leyes, las legislaturas de los estados pueden dar ese reconocimiento.

Esta situación ha permitido a los estados de Oaxaca y San Luis Potosí reconocer, en sus respectivas Constituciones políticas locales, a los pueblos indígenas el carácter de sujetos de derecho público. La primera lo hace en su artículo 16, declarando que “dichos pueblos y comunidades tienen

personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales”.

Mientras, la segunda prescribe que “el Estado otorga a las comunidades indígenas la calidad de sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios”.

El carácter de derecho público convierte a los pueblos indígenas en parte de la administración pública y como tal no tendrían necesidad de recurrir a algún otro órgano de gobierno para hacer cumplir sus determinaciones, son las facultades que se le reconocen las que les dan ese carácter y no la mención expresa de que los tienen. En otras palabras, puede la Constitución federal o alguna de las estatales enunciar el carácter de “sujeto de derecho público” de los pueblos o comunidades indígenas, pero si no le reconoce u otorga facultades de esa naturaleza de poco sirve tal declaración. Aunque puede darse el caso contrario, que le otorgue las facultades sin que lo declare, caso éste que sería correcto.

Si se revisa con atención la Constitución federal y las constituciones de los estados de la República Mexicana, se verá que, en varios casos, se les reconocen facultades de sujetos de derecho público, como cuando se les reconocen facultades para administrar justicia a través de sus propias autoridades, aplicando sus propios sistemas normativos, sin que ello entre en contradicción con la letra y espíritu de la Constitución.

En tal virtud es de reconocer que la expresión “sujetos de derecho público” se refiere a “entes” o “entidades” de derecho público, es decir, organismos que siendo o no personas morales, forman parte de la organización gubernamental en cualquiera de sus tres niveles y, por lo tanto, tienen reconocidas por ley determinadas competencias.

La expresión “pueblos indígenas como sujetos de derecho público”, se refiere a que se reconozca a los pueblos indígenas, a través de sus propias autoridades, el carácter de parte de los órganos de gobierno; para lo cual es necesario reconocerles determinadas facultades, mismas que deberían estar en la Constitución federal, aunque no necesariamente, si los pueblos se encuentran asentados en un solo estado, hipótesis que solamente por excepción se puede encontrar.

Si bien, los acuerdos de San Andrés contienen la obligación de reconocer a las comunidades indígenas como entidades de derecho público, bien vale la pena que esta LX Legislatura pase a la historia como la legislatura que hizo posible

que tal reconocimiento se hiciera en la propia Constitución para los pueblos indígenas, que es a quien la Constitución federal debe reconocer como sujetos de derecho y facultar a las comunidades indígenas para que lo ejerzan.

Por esta razón, el desglose de las facultades conferidas a los pueblos indígenas a través de sus comunidades, en tanto sujetos de derecho público, que no fueron incluidas en la reforma constitucional del 2001, se deben reconocer en la fracción IX del artículo 115 de la Constitución; tal y como se propone nuevamente en esta iniciativa, tomando como base los acuerdos de San Andrés y la iniciativa de la Copopa, que fue mutilada en este aspecto, dejando con ello inconclusa una importante asignatura que aún queda pendiente de resolver.

El relator especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas de las Naciones Unidas, doctor Rodolfo Stavenhagen, visitó oficialmente México, del 1 al 18 de junio de 2003, en el informe de dicha misión, presentado ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU), hizo recomendaciones en el tema de legislación constitucional, en los términos siguientes:

El relator especial recomienda que el gobierno de México (...) revise la reforma constitucional de 2001 para lograr la paz en Chiapas y satisfacer la demanda de los pueblos indígenas por el reconocimiento y respeto de sus derechos humanos.

64. El relator especial recomienda al Congreso de la Unión reabrir el debate sobre la reforma constitucional en materia indígena con el objeto de establecer claramente todos los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de acuerdo a la legislación internacional vigente y con apego a los principios firmados en los acuerdos de San Andrés.

Esta situación y proceso no se han restringido al espacio nacional. En el marco de la Organización de las Naciones Unidas, durante tres décadas se discutió el tema del reconocimiento internacional de los derechos integrales de los pueblos indígenas. En esa discusión entre representantes de gobiernos y pueblos y comunidades indígenas que participaron activamente en este proceso y cuyos resultados fueron formalmente aceptados por la propia Asamblea General de la ONU el pasado 13 de septiembre de 2007, cuando se aprobó por la inmensa mayoría de los miembros del máximo organismo multilateral la **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**.

El Congreso de la Unión dio la bienvenida, el pasado 18 de septiembre de 2007, a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, mediante la aprobación de un punto de acuerdo, en el que se solicita al Poder Ejecutivo y a todas sus instituciones, que implante las acciones necesarias institucionales, a fin de que los compromisos adquiridos en la adopción de esta declaración cobren vigencia y sean parte de la política pública de estado, en beneficio de los pueblos indígenas de México. De la misma manera, solicitó a los partidos políticos, representados en el Congreso de la Unión que, en el marco de la reforma del estado, apoyen las propuestas de reforma constitucional en materia indígena, con el propósito de armonizar la legislación nacional con las bases normativas establecidas en la declaración, así como hacer una amplia difusión de la misma.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas afirma que: **Los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos**, y reconoce, al mismo tiempo, el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales.

Entre los avances más destacables, pero no únicos, que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas contiene, están los siguientes temas:

Se reconoce el disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales. Asimismo se reconoce que los pueblos indígenas que son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas. Y tienen derecho a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos.

En el párrafo pre ambulator de la misma declaración se dice que:

Afirmando que **los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos** y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes a ser respetados como tales.

Y en los artículos específicamente de la misma declaración se dispone específicamente que:

Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos

Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos. (Artículo 1).

Los pueblos y las personas indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ninguna discriminación en el ejercicio de sus derechos que esté fundada, en particular, en su origen o identidad indígena. (Artículo 2).

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo. (Fracción 2 del artículo 7).

En tanto que, para sustentar la propuesta para reconocerle a los pueblos indígenas el derecho de consulta con consentimiento libre, previo e informado, esta declaración señala que:

Los pueblos indígenas deben ser consultados para obtener su consentimiento libre, previo e informado. Tienen derecho a revitalizar sus historias, idiomas, tradiciones orales, etcétera. Debe garantizarse que se puedan entender y hacerse entender en sus actuaciones políticas, jurídicas y administrativas. Controlar sus propias instituciones docentes. Derecho a la educación en todos niveles y formas, en su cultura e idioma. Derecho a la tierra, territorios y recursos.

Los estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten, para **obtener su consentimiento libre, previo e informado**. (Artículo 19).

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas y mantenerlos.

2. Los estados adoptarán medidas eficaces para garantizar la protección de ese derecho y también para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados. (Artículo 13).

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

2. Las personas indígenas, en particular los niños indígenas, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del estado sin discriminación.

En el arduo trabajo de construcción de consensos entre los miembros de la comunidad internacional, la delegación del gobierno mexicano y los representantes de pueblos indígenas de nuestro país, jugaron un papel importante que sin duda alguna refleja la buena voluntad política para avanzar tanto en el terreno del derecho internacional, como en nuestro marco jurídico interno.

Este valioso instrumento internacional de la ONU se suma a otros convenios previos relativos a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, entre los que destaca el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), pero sobre todo, ha sentado las bases y orientaciones, para mejorar y armonizar las normas nacionales con las orientaciones alcanzadas en el derecho internacional.

En materia internacional, México debe ser congruente con los instrumentos y tratados internacionales que han escrito. En 1990, el Senado de la República ratificó el Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989, de la Organización Internacional del Trabajo, de la Organización de las Naciones Unidas, el cual tiene vigencia desde el 6 de septiembre de 1991. Pero en México no se han realizado las reformas aceptadas en dicho convenio.

Resulta conveniente recordar que el artículo 2o. del Convenio número 169 de la OIT establece:

“1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y garantizar el respeto de su integridad. 2. **Esta acción deberá incluir medidas:** a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población; b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad so-

cial y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones; c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida”.

En el mismo sentido, en otros instrumentos jurídicos de carácter internacional que México ha suscrito y ratificado, tales como el **Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales**, así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se aprecia que ambas comparten una redacción común referente al reconocimiento del carácter de los pueblos indígenas en tanto pueblo con derecho de libre determinación, cuyo texto a la letra dice:

Parte I

Artículo 1.

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. **En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.**

3. Los estados parte en el presente pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

A nivel regional, en la Organización de Estados Americanos (OEA), se ha creado el Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el **Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**, que en su décima reunión de negociaciones para la búsqueda de consensos, celebrada del 23 al 27 de abril del 2007, aprobaron el artículo IX, en el que se especifica:

Los estados reconocerán plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas

de organización indígenas y promoviendo los derechos reconocidos en esta declaración.

El enfoque de las propuestas contenidas en esta iniciativa están sustentadas en la realidad y circunstancia, en el cabal ejercicio de la soberanía nacional y es congruente con la letra y el espíritu de la Declaración de la ONU y otros instrumentos jurídicos de carácter internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas, y propone alternativas para los mexicanos indígenas.

Para ser congruentes, los pueblos indígenas han participado de forma decisiva en los grandes movimientos históricos que definieron y ratificaron los principios de la Constitución, han demostrado que su participación actual es fundamental para la construcción de un estado fuerte y respetuoso de la diversidad cultural; por lo tanto, son dignos acreedores de ser considerados como sujetos de derecho público, lo que debe reconocerse en la máxima norma.

La presente iniciativa incorpora a la norma constitucional las orientaciones que México ha apoyado y votado favorablemente en el seno de las Naciones Unidas, y hace eco de la pluralidad de ideas expresadas en los muchos foros internacionales y nacionales que han analizado y debatido los derechos indígenas. De todas las demandas y propuestas presentadas en estos foros destaca el reconocimiento como sujetos de derecho público para los pueblos indígenas, el consentimiento libre, previo e informado.

Quienes levantaron su voz en estos foros piden que los pueblos y comunidades indígenas tengan voz para luchar contra la violación de sus derechos fundamentales, por ello las comunidades indígenas requieren espacios de derecho público en el que puedan decidir su desarrollo, reclamar recursos para tal propósito, y desarrollar acciones para elevar sus niveles de vida.

El texto del tercer párrafo del artículo 2o. constitucional se modifica, con la finalidad de que se reconozca a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público, o sea, también se les considere como parte de la organización del Estado, ya que en la reforma de 2001, la Constitución les da un estatus jurídico como “entidades de interés público”. Esto trae como consecuencia “entidades” que el estado debe proteger. En tal virtud, debe derogarse el segundo párrafo de la fracción VIII de Apartado A, porque esta parte contradice el espíritu y letra de esta iniciativa, ya que en su redacción actual, en ella se reconoce a los pueblos indígenas como entidades de interés público, que es limita-

tivo del planteamiento que proponemos en esta iniciativa, donde proponemos que los pueblos indígenas sean reconocidos como sujetos de derecho público. Asimismo, se desglosan las facultades que deben de tener los pueblos y comunidades indígenas en la nueva fracción IX del Apartado B, que proponemos en esta iniciativa.

Pero si se aprueba la propuesta de la presente iniciativa, de considerar a los pueblos y comunidades indígenas como “sujetos de derecho público”, éstos se constituirían en la estructura organizativa que forma parte del estado, con **derechos al que corresponde un deber correlativo ante el mismo**. De ahí la importancia que tiene la inclusión de los pueblos indígenas en una nación pluricultural de la que se sienten excluidos.

Es conveniente aclarar que el último párrafo del apartado A del artículo 2o. constitucional contradice el espíritu mismo del sujeto de derecho público que se plantea en esta iniciativa, en virtud de señalar a las comunidades y pueblos indígenas como entidades de interés público.

De otra manera, esto contradice el segundo párrafo del artículo 2 de la Constitución que a la letra dice: “La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas”. La pregunta es **¿cómo se puede decir eso, si en la Carta Magna sólo se les reconoce jurídicamente como “entidades de interés público?”**

En cuanto a reconocer el derecho de consulta con consentimiento libre previo e informado, se proponen las modificaciones constitucionales en el apartado B del artículo 2o. constitucional, se modifica su primer párrafo y se introduce un segundo párrafo, modificándose el último párrafo del apartado B, y se introduce un tercer párrafo del apartado A del artículo 26 constitucional, ello con el objetivo de que se garantice el derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas cuando se pretenda afectar su estilo de vida en cualquiera de sus formas.

Otro objetivo de esta propuesta es salvaguardar, de una manera más integral, los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, por lo tanto, estimamos procedente incluir en el proyecto de la presente ley, la figura jurídica de **consentimiento libre, previo e informado**, ampliamente discutido en los foros internacionales. Por ello señalamos la importancia del consentimiento previo de los pueblos y comunidades indígenas, fundamentado y dado libremente en los instrumentos jurídicos internacionales y nacionales

en el ámbito del derecho internacional en materia de derechos humanos, en los cuales se reconoce este principio.

El convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales, de 1989, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) hace referencia al principio del consentimiento fundamentado y dado libremente en el contexto del traslado de pueblos indígenas desde sus tierras, que se aborda en su artículo 16. En los artículos 6, 7 y 15, el convenio trata de asegurar que los estados hagan todo lo posible para consultar plenamente con los pueblos indígenas las cuestiones relativas al desarrollo, las tierras y los recursos.

En la actualidad, el proyecto de Declaración Americana Sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas de la Organización de los Estados Americanos (OEA) dispone que los pueblos indígenas tienen el derecho a determinar y elaborar prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras, territorios y otros recursos, incluso el derecho a pedir que los estados obtengan su consentimiento libre e informado antes de aprobar proyecto alguno que afecte a sus tierras, territorios y otros recursos, en especial en lo relacionado con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, acuíferos u otros.

Varios comités de las Naciones Unidas han hecho referencia al principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente en sus observaciones finales y recomendaciones generales. En su Recomendación General número XXIII, relativa a los derechos de los pueblos indígenas, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial exhorta a los Estados a que “garanticen que los miembros de los pueblos indígenas gocen de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública y que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado.”

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera que los instrumentos jurídicos interamericanos en materia de derechos humanos comprenden la adopción de “medidas especiales para garantizar el reconocimiento del interés particular y colectivo que los pueblos indígenas tienen en la ocupación y el uso de sus tierras y recursos tradicionales y su derecho a no ser privados de este interés excepto con un previo consentimiento plenamente informado, en condiciones de equidad y previa justa compensación”.

El principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente es central en lo que atañe al ejercicio por los

pueblos indígenas de su derecho a la libre determinación respecto a las intervenciones que afecten a sus tierras, territorios y recursos naturales. Las normas sustantivas y de procedimiento que constituyen la base del consentimiento previo fundamentado y dado libremente, facultan a los pueblos indígenas a adoptar de modo activo decisiones sobre su desarrollo económico, social y cultural, en particular en relación con las iniciativas de desarrollo propuestas por los estados u otras entidades externas en sus tierras y territorios ancestrales.

Desde un punto de vista sustantivo, el principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente reconoce los derechos inherentes y primigenios de los pueblos indígenas a sus tierras y recursos y respeta su autoridad legítima a exigir que los terceros entren en relaciones respetuosas y en igualdad con ellos para que:

- a) Los pueblos indígenas no se sientan coartados, presionados ni intimidados en sus decisiones sobre el desarrollo;
- b) Su consentimiento sea solicitado y dado libremente con anterioridad al inicio de las actividades de desarrollo;
- c) Los pueblos indígenas tengan una información completa del alcance y las repercusiones sobre sus terrenos, recursos y bienestar de las actividades de desarrollo propuestas;
- d) Su decisión de dar o denegar el consentimiento respecto a las actividades de desarrollo que los afecten, sea aceptada y respetada.

Señalamos la necesidad de obtener el consentimiento previo fundamentado y dado libremente de las comunidades indígenas afectadas por los proyectos de desarrollo basados en las normas de los instrumentos legislativos sobre derechos humanos que garantizan a todos los pueblos el derecho a participar en los procesos de adopción de decisiones y a dar su consentimiento en ellos, así como el derecho a determinar libremente su propio desarrollo. El principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente no debe considerarse como una concesión de los gobiernos que otorgue un trato especial a comunidades vulnerables; más bien, se aplica a todos los casos en que haya terceros que propongan proyectos de desarrollo específicos que tengan repercusiones sobre las comunidades indígenas.

El principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente abarca los conceptos básicos de “dado libremente”, “previo”, “fundamentado” y “consentimiento”, que deben ser interpretados a fin de poder hacerlo efectivo:

Dado libremente. Constituye uno de los principios generales del derecho que el consentimiento no es válido si se obtiene mediante coerción o manipulación. Aunque no hay medida legislativa alguna que garantice que el consentimiento sea dado libremente, sí que es necesario establecer mecanismos para verificar que esto se haya producido.

Previo. Para tener validez, el consentimiento fundamentado debe obtenerse suficientemente antes de que el estado o terceros autoricen el inicio de cualquier actividad que afecte a las comunidades y pueblos indígenas y a sus tierras, territorios y recursos.

Fundamentado. Un procedimiento basado en el principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente debe incluir la consulta a los pueblos indígenas y la participación de éstos, lo que incluye la divulgación plena y exacta, desde el punto de vista jurídico, de información sobre la actividad propuesta, en una forma que sea a la vez accesible y comprensible para los pueblos o comunidades indígenas afectados.

Consentimiento. Entraña la consulta sobre todos los aspectos de la evaluación, planificación, ejecución, supervisión y conclusión de un proyecto y una participación válida en esos aspectos. De hecho, la consulta y la participación válida son componentes fundamentales del proceso de consentimiento. También puede haber negociaciones para llegar a un acuerdo sobre la propuesta en su conjunto, sobre determinados componentes de ella o sobre las condiciones que pueden estar vinculadas a la aplicación efectiva del principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente. En todo momento, los pueblos indígenas tienen derecho a participar mediante sus propios representantes libremente elegidos y a indicar las personas, comunidades u otras entidades que puedan requerir la adopción de medidas especiales con respecto a las consultas y la participación.

Sometemos al Constituyente Permanente las adecuaciones constitucionales necesarias para una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado. Esta nueva relación parte de la convicción de existe una nueva situación nacional y local para los pueblos indígenas, que sólo

podrá arraigar y culminar con la participación de los propios indígenas y la sociedad en su conjunto, en el marco de una profunda reforma del estado. Consideramos que esta soberanía parte del principio jurídico fundamental de la igualdad de todos los mexicanos ante la ley y los órganos jurisdiccionales, respetando el principio de que la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

La iniciativa propone el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público y el derecho de consulta con consentimiento libre, previo e informado y con ello el derecho para que las comunidades decidan por ellas mismas su organización social, con plena libertad en lo que respecta a sus asuntos internos, sin más limitación que el respeto a las otras formas igualmente libres y legítimas de organización interna en un estado de derecho.

Confiamos, asimismo, en que esta soberanía, que representa a todos los mexicanos, resolverá que es oportuno y corresponde con el interés superior de la nación analizar y, en su caso, aprobar las reformas para consagrar los derechos indígenas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otorgarles vigencia de inmediato.

En este orden de ideas, estimamos procedente modificar la redacción del primer párrafo del apartado B del artículo 2o. fracción I, así como adicionar un nuevo párrafo a la fracción IX, y cuarto párrafo en el apartado A del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con la presente iniciativa de reformas a los artículos 2o., 26 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proponemos “**el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público**”, y **su derecho de consulta garantizando el “consentimiento libre, previo e informado”**”.

Fundamento Legal

Con base en los argumentos anteriormente expuestos y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como el artículo 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se somete a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de los diputados indígenas del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática

Artículo Único. Se reforma el artículo 2o. introduciendo un cuarto párrafo y se recorre el párrafo cuarto para ser el quinto y sexto párrafos modificados respectivamente; se modifica el primer párrafo del apartado A y se deroga el último párrafo de este mismo apartado A; se modifica el primer párrafo del apartado B y se introduce un segundo párrafo y se recorre el siguiente párrafo para quedar en ese mismo orden y se modifica la fracción I del mismo el apartado B; y se adiciona un tercer párrafo en el apartado A del artículo 26 y se recorren los demás en el mismo orden; y se adiciona una nueva fracción IX con dos párrafos, del artículo 115 y se introduce un artículo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2o. La nación mexicana es única e indivisible.

...

Esta Constitución reconoce que los pueblos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos, y son sujetos de derecho público. El estado reconoce plenamente la personalidad jurídica de los pueblos y comunidades indígenas y respeta sus propias formas de organización.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus **sistemas normativos**.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. **Las leyes federales, las constituciones y las leyes de los estados establecerán los procedimientos para el ejercicio de los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades indígenas.**

A. Esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas y garantiza **su derecho a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:**

I. a VIII. ...

... Se deroga el último párrafo de este apartado A.

B. La federación, los estados y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los pueblos indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas, y su derecho al desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

El estado, en sus distintos niveles y ámbitos, deberá consultar y consensuar con los pueblos indígenas todos aquellos asuntos que les atañen, mediante sus procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, garantizando su derecho de consulta con consentimiento libre, previo e informado.

...

I. Impulsar el desarrollo de los pueblos indígenas con el propósito de fortalecer sus economías y mejorar sus condiciones de vida, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación y **consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas.**

II. a IX. ...

Artículo 26.

A. ...

...

La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que, en los planes y programas de desarrollo, se tomen en cuenta a las comunidades y pueblos indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales a través de la consulta y consenso, garantizando su derecho al consentimiento, libre, previo e informado. El estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.

Artículo 115. ...

I. a VIII. ...

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y

niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.

Las comunidades indígenas y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones como pueblos. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen.

Transitorio

Único. El Congreso de la Unión deberá promulgar la ley que reglamente el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, así como los procedimientos para el ejercicio de los mismos, en un término de tres años, en consulta y consenso con los pueblos indígenas y sus comunidades.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2011.— Diputados: Luis Hernández Cruz, Filemón Navarro Aguilar, Domingo Rodríguez Martell, Florentina Rosario Morales (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma los artículos 34 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Pedro Vázquez González, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Pedro Vázquez González, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Presupuesto y Cuenta Pública al tenor de las siguientes

Consideraciones

Es lamentable que por medidas dilatorias y burocráticas, la implementación de muchos de los proyectos de inversión que se discuten en el seno de cada una de las comisiones ordinarias en ésta Cámara de Diputados, para ser incorporados en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, no puedan ser tomados en cuenta, o en el caso de que sean incorporados, no logran aterrizar los recursos para su ejecución.

A la fecha, según los cálculos de la Auditoría Superior de la Federación, se estima un total de 54 mil millones de pesos por concepto de subejercicios para 2009, mismos que por una u otra condición no pudieron ser destinados para la ejecución de los programas y proyectos aprobados por esta soberanía.

Si tomamos en cuenta que el gasto social, es una de las prioridades para el país, por cuestiones en las que intervienen de manera directa algunos programas de subsidio para cubrir necesidades básicas como alimentación, empleo, educación y salud, por tan sólo citar algunos ejemplos con los que pretende el desarrollo de las personas y la mejoraría en su calidad de vida, no deben tenerse como botín político.

Por el contrario, esta suma de recursos antes de ser reasignada, deben asegurar la ejecución de muchos programas y proyectos de infraestructura, entre otros, ya que representarían una mayor viabilidad financiera para sufragar cuestiones de una ya de por sí débil política social.

Año con año, en esta Cámara se discute, analiza y busca corregir la ineficiente y absurda manera en la que se despilfarran el dinero del erario en cuestiones que no son precisamente en la inversión de los sectores generadores de empleo o de protección al desarrollo social.

Por si fuera poco, también vemos cómo es que a pesar de los múltiples esfuerzos realizados por todos los grupos parlamentarios para aprobar un presupuesto público lo más equitativo posible, las dependencias que ejercen el gasto a través de programas con reglas de operación, son cada vez más complejas al momento de publicar las condiciones y requisitos para la población interesada en beneficiarse de alguno de estos programas.

Esto no tiene que ver solamente con una estrategia para limitar el acceso a un mayor número de solicitantes, empanzanando y complicando cada vez más la posibilidad de la

población solicitante de estos programas, aunque tampoco debemos referirnos a aquellos sectores minoritarios quienes por ofrecer un respaldo incondicional a las políticas sectoriales y los programas de trabajo del gobierno federal, sí logran obtener el beneficio de tales programas.

Sin embargo, queremos dejar en claro que se requieren adecuaciones a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para mejorar la ejecución del gasto, a fin de que llegue a los mexicanos que más lo necesitan, que ven en los programas públicos la oportunidad de mejorar sus condiciones de vida.

La propuesta que hace nuestro grupo parlamentario tiene que ver con lograr que los proyectos aprobados, en el ejercicio de nuestra facultad constitucional, puedan ejercerse sin contratiempos, pero también, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no ejerza una función restrictiva, al fijar sus ordenamientos a cada una de las dependencias con el ánimo de regular los mecanismos de construcción de las diferentes reglas de operación, sino también, que esta Cámara sea la que verifique su viabilidad y finalmente apruebe dichos mecanismos.

Nos queda claro que para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es un elemento que da certeza a aplicación del recurso federal y que pretende prevenir la mala aplicación de dichos fondos, sin embargo, dentro de sus tareas está el de procurar una mejor distribución del presupuesto contemplando todos aquellos resquicios en los que pueda poner en riesgo la estabilidad financiera de las propias entidades pero que también ofrezca la cobertura adecuada que beneficie a la mayor gente posible.

La propuesta que aquí estamos planteando tiene que ver con lograr que esta Cámara de Diputados ejerza de manera plena su función de control y supervisión frente al gasto público de cada año.

Estamos convencidos de que si logramos incorporar en la ley que esta soberanía dé el visto bueno de las reglas de operación, en colaboración con la Secretaría de Hacienda, podríamos disminuir el monto de los subejercicios, pero además ya no estaríamos hablando de la supeditación de este hueco normativo que en muchas ocasiones se reduce a los criterios internos de la Unidad de Inversiones de Hacienda.

Finalmente debemos tomar en cuenta que, si bien son las dependencias quienes están facultadas para elaborar las reglas de operación, previa autorización presupuestaria de la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, con la participación de la Cámara de Diputados de hacer observaciones y en su caso aprobar dichas normas, completamos un proceso que creemos será exitoso y en beneficio de todos los mexicanos y garantizar en mejor medida, el uso equitativo del recurso público.

Por lo expuesto, el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo somete a la consideración de este Pleno, la presente Iniciativa que permite la participación de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para la aprobación de las reglas de operación de las dependencias federales para quedar como sigue:

Artículos

Único. Se adicionan un segundo y tercer párrafos a la fracción III del artículo 34; además de un subíndice ix) de la fracción I del artículo 77; y se reforma el segundo párrafo, así como la fracción I del mismo artículo, todos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 34. ...

...

...

I. ...

Los proyectos aprobados en el Presupuesto de Egresos que no cuenten con el registro en la cartera de inversión de la Secretaría, podrán ser presentados por los interesados, ante el órgano de la dependencia competente según el sector, la cual los remitirá a la Secretaría, en un plazo máximo de 15 días hábiles, a fin de tramitar su registro en la cartera de programas y proyectos de inversión.

En un plazo que no excederá de 20 días hábiles, la Secretaría deberá dar respuesta a las solicitudes, comunicando la asignación del número de registro o las razones técnicas por las cuales no se requiera dicho número, o en su caso, la solicitud de que se precise la información.

Artículo 77. ...

Las dependencias y 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, del dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria y de la aprobación de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, sujetándose al siguiente procedimiento:

I. Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas deberán presentar a la Secretaría, a más tardar el 8 de septiembre, los proyectos de reglas de operación, tanto de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente, como las modificaciones a aquéllas que continúen vigentes.

II. ...

a)...

b)...

i a viii. ...

ix. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público presentará a esta Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para su análisis y aprobación final, las reglas de operación de los programas sujetos a las mismas, a más tardar el día 21 de Noviembre anterior al año de ejercicio.

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 aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 días de noviembre de 2011.— Diputado Pedro Vázquez González (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

LEY DE PROTECCION Y DEFENSA
AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS

«Iniciativa que reforma el artículo 94 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, a cargo del diputado Juan Nicolás Callejas Arroyo, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Juan Nicolás Callejas Arroyo, integrante del Grupo Parlamentario el Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo que establecen los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona la fracción XIV del artículo 94 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros al tenor de los siguientes

Argumentos

El uso de tarjetas de crédito, manejo de cuentas de cheques o de cualquier otro tipo de servicios bancarios o comerciales resulta ya cotidiano para miles de mexicanos que han tratado de simplificar los pagos de productos o servicios, o el cobro de sus salarios a través de alguna institución financiera.

La creciente demanda de tarjetas de crédito bancarias o departamentales ha provocado que quienes prestan el servicio, se aprovechen y abusen de una necesidad ya básica entre la población.

Nos referimos a quienes de manera injusta, condicionan u obligan al usuario para que contrate algún tipo de seguro de vida o médico, por ejemplo. En algunos casos, esta obligación es un requisito para obtener algún tipo de crédito o servicio, incluso se llega a engañar al cliente por medio de promociones o rifas de diversos artículos, con tal de que éste realice su contrato.

Los cuentahabientes no se enteran de los cobros excesivos e injustificados, sino hasta que les llegan sus estados de cuenta, es ahí cuando con sorpresa y resignación, observan descuentos por servicios de los que nunca fueron informados y en algunos casos condicionados o engañados.

Lo peor del caso resulta al momento del reclamo, cuando los usuarios deben enfrentarse a una serie de trámites largos, engorrosos e inútiles, para tratar de buscar alguna aclaración, cancelación o reembolso de dichas cantidades.

En la actualidad no hay disposición que obligue a las instituciones bancarias o comerciales a no descontar o disponer de manera arbitraria cobros por servicios no conocidos o contratados por parte de los usuarios.

Por tal motivo, es necesario incluir dentro de la norma esta prohibición, que sirva para proteger a cientos de miles de usuarios.

Con la finalidad de complementar y ofrecer garantías de seguridad a la economía de miles de familias y cuentahabientes que de alguna manera dependen de este tipo de créditos y servicios, se pretende reformar la normatividad vigente, para sancionar a toda institución financiera que sin la autorización expresa del usuario, efectúe cobros injustificados o descuentos no autorizados.

Por lo expuesto y fundado, me permito poner a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que reforma y adiciona la fracción XIV del artículo 94 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros

Único. Se adiciona la fracción XIV del artículo 94 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros para quedar como sigue:

Artículo 94

I. a XIII. ...

XIV. Multa de 600 a 3000 días de salarios a la institución financiera que, sin el consentimiento expreso del usuario, cobre por cualquier tipo de servicio como seguros de vida, de gastos médicos, de defunción o similares.

...

Transitorios

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

Segundo. Quedan sin efecto las normas y lineamientos jurídicos que vayan en contra de la aplicación e implantación del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2011.— Diputado Juan Nicolás Callejas Arroyo (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO -
LEY DEL IMPUESTO A LOS
DEPOSITOS EN EFECTIVO -
LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de los Impuestos al Valor Agregado, a los Depósitos en Efectivo, y sobre la Renta, a cargo del diputado Emiliano Velázquez Esquivel, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

El planteamiento de la presente iniciativa tiene que ver con exentar del pago del impuesto al valor agregado a los intereses que deriven de los préstamos otorgados a los socios de dichas sociedades a efecto de incentivar el crecimiento de las actividades que realizan, en lo que respecta al impuesto a los depósitos en efectivo, tratándose de los depósitos a plazo en efectivo que reciba una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo cuyo monto individual exceda a 15,000.- se tiene la obligación de enterar dentro de los 3 días siguientes aquel en que se haya retenido el Impuesto correspondiente, ocasionando una carga administrativa excesiva en el entero del impuesto a los depósitos en efectivo. Por lo que se propone que el entero de las retenciones se realice en la misma fecha en que se pagan las demás contribuciones, la cual es el día 17 del mes siguiente.

Argumentación

En las últimas décadas, numerosos movimientos civiles lograron establecer sólidamente sus temas de interés en la agenda nacional, hay otros que han permanecido al margen a pesar de haber realizado una importante contribución al desarrollo nacional.

Tal es el caso del sector de las cooperativas de ahorro y préstamo, que como organizaciones de la sociedad civil han conseguido una aportación determinante para el desarrollo económico, social y político durante la última mitad del siglo XX y pueden contribuir aún más de manera determinante en la solución de los principales problemas nacionales, ya que el combate a la pobreza y la generación de empleos, son parte de la vocación natural de las cooperativas de ahorro y préstamo o cajas populares, que han estado contribuyendo a la solución de estos problemas día tras día, desde hace más de 59 años.

A nivel internacional, se ha demostrado que las cooperativas, son un medio muy importante que puede ayudar a los gobiernos de los diferentes países, a generar empleos y a combatir la pobreza. Esto se ha manifestado por parte de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), quién desde hace 8 años, emitió, la resolución 193, donde recomienda a todos los gobiernos de los diferentes países, la promoción de las cooperativas.

Por lo tanto, la OIT considera que deberían adoptarse medidas para promover el potencial de las cooperativas en todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo, además debería alentarse la adopción de medidas especiales que capaciten a las cooperativas, como empresas y organizaciones inspiradas en la solidaridad, para responder a las necesidades de sus asociados y de la sociedad, incluidas las necesidades de los grupos desfavorecidos, con miras a lograr su inclusión social.

Una sociedad equilibrada precisa tanto de la existencia de los sectores público y privado fuertes y de igual manera de un sector cooperativo fuerte. Dentro de este contexto, la OIT recomienda que los gobiernos debieran establecer una política fiscal y un marco jurídico favorables a las cooperativas, que sean compatibles con su naturaleza y su función, e inspirados en los valores y principios cooperativos.

En este contexto, para dotar de un marco jurídico favorable a las cooperativas, el 30 de abril de 2009 fue aprobada la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRASCAP), misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 13 de agosto de 2009, en la cual se establecen las bases y el reconocimiento de la naturaleza jurídica de las Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

Dicha ley establece que la “**sociedad o sociedad cooperativa de ahorro y préstamo:** en singular o plural, a las so-

ciudades constituidas y organizadas conforme a la Ley General de Sociedades Cooperativas, independientemente del nombre comercial, razón o denominación social que adopten, que tengan por objeto realizar operaciones de ahorro y préstamo con sus Socios, y **quienes forman parte del sistema financiero mexicano con el carácter de integrantes del sector social sin ánimo especulativo y reconociendo que no son intermediarios financieros con fines de lucro.**”

Con el reconocimiento de que las Cooperativas de Ahorro y Préstamo no son intermediarios financieros con fines de lucro, se pone fin a un largo debate en la manera de regular a dicho sector de cooperativas, ya que desde 1991 se expidió la primer ley que pretendía regular a las cajas populares como intermediarios financieros, misma que no logro su objetivo, ya que el 3 de agosto de 1994 se expidió la Ley General de Sociedades Cooperativas, que estableció que las cooperativas podrían realizar actividades de ahorro y préstamo sin cambiar su régimen jurídico como lo establecía la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito de 1991, misma que consideraba nuevamente a las cooperativas como intermediarios financieros, la cual después de 8 modificaciones no logro su eficacia y quedo derogada para las cooperativas de ahorro y préstamo.

En este mismo sentido, se reconoce la importancia de **fortalecer al sector social** de la economía establecido en el Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que comprende diversas formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios, en particular, se hace hincapié en la necesidad de **impulsar** un nuevo marco regulatorio de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, que es una de sus formas asociativas más destacadas de sector social de la economía, gracias al cual, un amplio sector de la población, bajo formas de asociación solidaria, accede a servicios financieros para ahorrar y obtener préstamos o créditos, con el fin de obtener los recursos necesarios para la satisfacción de sus necesidades de consumo y desarrollo de sus actividades productivas.

Se reconoce también la naturaleza y forma de organización de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo como sociedades sin fines de lucro, como integrantes del sector social de la economía. Lo que conlleva a señalar de forma positiva, la distinción de estas sociedades del resto de los integrantes de sector financiero.

Paralelamente a la aprobación de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, también fue reformada la Ley General de Sociedades Cooperativas misma que establece las bases para las regular la constitución, organización, funcionamiento y extinción de las Sociedades Cooperativas y sus Organismos en que libremente se agrupen, así como los derechos de los Socios. Dichas reformas y la aprobación de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, modifican la relación entre las cooperativas de ahorro y préstamo y sus organismos de integración lo cual hace necesario adecuar el marco fiscal de los mismos.

Como consecuencia de lo anterior, es necesario también adecuar el régimen fiscal para las cooperativas de ahorro y préstamo, con el fin de darle congruencia a su propia naturaleza jurídica y garantizar cabalmente el derecho constitucional establecido en artículo 25 de nuestra Carta Magna para el sector social de la economía.

En este sentido, se propone **adicionar un inciso f) a la fracción X, así como un inciso f) a la fracción XII, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado**, en base a lo siguiente:

1) Con el objeto de promover la actividad económica de las comunidades en donde operan las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, se propone exentar del pago del IVA a los intereses que deriven de los préstamos otorgados a los socios de dichas Sociedades a efecto de incentivar el crecimiento de las actividades que realizan, ya sean primarias o comerciales.

El impuesto al valor agregado es un gravamen que opera bajo el mecanismo de traslado y acreditamiento, por lo que siempre se ha reconocido que a quien debe repercutir en última instancia es al consumidor final.

Sin embargo, con base en el tipo de personas que se constituyen en consumidores finales en determinados actos y actividades la Ley del Impuesto al Valor Agregado ha reconocido ciertos casos de exención, para evitar que en esos actos y actividades determinados grupos de personas resulten ser quienes finalmente paguen el impuesto al Valor Agregado.

Es decir, las exenciones en el impuesto al valor agregado no se establecen para quienes intervienen en la cadena productiva de bienes o servicios, sino para ciertos sectores o grupos especialmente sensibles que se colocan como los consumidores finales de determinados bienes y servicios.

En el caso que nos ocupa los consumidores finales de los servicios de préstamos que prestarán las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, serán sus propios socios, es decir personas de un sector social vulnerable que encuentran en estas sociedades la única forma de acceder a algún mecanismo de ahorro y préstamo.

Por tal razón, resulta in equitativo estar gravando a los intereses que derivan de los préstamos que otorgan las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con el impuesto al Valor Agregado, pues en tal caso serían los propios socios de estas sociedades quienes terminarían absorbiendo finalmente el citado impuesto.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se prevé el fomento del crecimiento económico, así como la equidad social de las Sociedades Cooperativas.

En consecuencia, congruente con los demás casos de exención, se propone realizar la adición que corresponda en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para declarar exentos los intereses que cobren las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo a sus socios por el otorgamiento de préstamos.

2) Por otra parte la Ley del Impuesto al Valor Agregado ha sido congruente en considerar exentas de dicho Impuesto las cuotas que los miembros de diversas Instituciones pagan a cambio de recibir los servicios que le sean propios a la Institución de que se trate.

En este caso, estamos ante el común denominador de que se trata de Instituciones organizadas para el beneficio exclusivo de sus socios, principalmente en cuanto a proteger sus derechos y apoyar sus propósitos orientados a elevar el nivel de vida de diversos sectores.

Bajo esa tesitura de servicios exclusivos a sus socios para fomentar el desarrollo de servicios en beneficios de sectores vulnerables se encuadran los servicios que prestarán los organismos que agrupan a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, lo cual es congruente con los fundamentos que han inspirado las exenciones previstas en la fracción XII de la Ley del Impuesto al Valor Agregado

En la misma tónica, **adicionar** al artículo 4 un segundo párrafo a la fracción II, y **adicionar un** tercer párrafo de la fracción I del artículo sexto transitorio de la Ley Del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, en base a lo siguiente:

1) Tratándose de los depósitos a plazo en efectivo que reciba una Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo cuyo monto individual exceda de 15,000.- se tiene la obligación de enterar dentro de los 3 días siguientes a aquel en que se haya retenido el IDE correspondiente, ocasionando una carga administrativa excesiva en el entero del IDE, por lo que se propone que el entero de las retenciones se realice en la misma fecha en que se pagan las demás contribuciones, la cual es el día 17 del mes siguiente.

2) El IDE que se retiene a los socios deudores por los depósitos en efectivo que realizan por el pago de sus créditos, representa una carga fiscal adicional, toda vez que en la mayoría de los casos el socio no puede acreditar o recuperar dicho impuesto ya que no participan en proceso formal de fiscalización, representando con ello un costo financiero adicional.

Asimismo, se propone **adicionar** al artículo **8 octavo** un cuarto párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes; al artículo 58, una fracción VII; **reformar** los artículos 58 primer párrafo y 95 fracciones VIII y XIII; y adicionar al artículo 113 un octavo párrafo, recorriendo en su orden los subsecuentes, todos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, en base a lo siguiente:

1) A las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo se les deberá reconocer como integrantes del sistema financiero, por las operaciones de intermediación financiera que realizan con sus socios, las cuales son similares a las que realizan las instituciones de crédito.

Por lo que, en un sentido de equidad tributaria, se les deberá dar el mismo tratamiento ya que también son supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, además del reconocimiento que la Ley de Ahorro y Crédito Popular y la LRASCAP les otorga para ciertos efectos.

Por otra parte, las Sociedades de Ahorro y Préstamo se transformaran por ministerio de Ley en Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo en los términos de la LRASCAP, por lo anterior es necesario considerar a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, integrantes del Sistema Financiero para todos los efectos fiscales y para dar continuidad al tratamiento fiscal que venían recibiendo como Sociedades de Ahorro y Préstamo.

2) A efecto de otorgar equidad y proporcionalidad a las Personas Físicas y Morales que perciban intereses, es necesario establecer los mecanismos bajo los cuales se deberá calcular el ISR para cada una de ellas, toda vez que no puede aplicarse el mismo tratamiento a una Persona Moral y a una Persona Física por su capacidad contributiva.

3) No se deberá efectuar retención del ISR, a los intereses que paguen las instituciones de crédito a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, toda vez que en primera instancia dicha sociedades son consideradas parte del sistema financiero mexicano con el carácter de integrantes del sector social sin ánimo especulativo y reconociendo que no son intermediarios financieros con fines de lucro, y en segunda instancia las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamos son Personas Morales con Fines No Lucrativos, en donde el ISR que les retienen actualmente, tiene el carácter de pago definitivo, representando un costo fiscal adicional, toda vez que no procede Acreditamiento o devolución del ISR retenido.

4) De conformidad con el artículo 78 Bis 3 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, las Federaciones y la Confederación, serán instituciones de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, adoptarán jurídicamente la naturaleza Cooperativa, sin fines lucrativos.

Por lo anterior, es necesario otorgarle certeza jurídica al considerarla como persona moral con fines no lucrativos en la Ley del ISR.

5) Es necesario establecer un mecanismo de retención del ISR equitativo a los honorarios que perciban los miembros de consejos de administración, vigilancia, directivos, comisiones y comités, toda vez que en la práctica dichos miembros no tienen una relación laboral con las sociedades cooperativas o con sus organismos de integración.

Fundamento legal

El suscrito, diputado federal del Partido de la Revolución Democrática de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de las atribuciones que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados

del honorable Congreso de la Unión, presenta ante esta soberanía

Denominación del proyecto de decreto

Decreto por el que se adicionan un inciso f), a la fracción X; así como un inciso f) a la fracción XII y se recorren los subsecuentes, ambos del artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; Se adicionan al artículo cuatro un segundo párrafo a la fracción II, y un tercer párrafo de la fracción I del artículo sexto transitorio, de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo; se adicionan al artículo 8 octavo un cuarto párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes; al artículo 58, una fracción VII; se reforman los artículos 58 primer párrafo y 95 fracciones VIII y XIII; y se adiciona al artículo 113 un octavo párrafo, recorriendo en su orden los subsecuentes, todos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Texto normativo propuesto

Primero. Se adiciona un inciso f), a la fracción X; así como un inciso f) a la fracción XII y se recorren los subsecuentes, ambos del artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 15. ...

I. a IX. ...

X. ...

a) a e) ...

f) Reciben o paguen las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

g) Deriven de obligaciones emitidas conforme a lo dispuesto en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

h) Reciban o paguen las instituciones públicas que emitan bonos y administren planes de ahorro con la garantía incondicional de pago del Gobierno Federal, conforme a la Ley.

i) Deriven de valores a cargo del Gobierno Federal e inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios.

j) Deriven de títulos de crédito que sean de los que se consideran como colocados entre el gran público inversionista, conforme a las reglas generales que al efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de operaciones de préstamo de títulos, valores y otros bienes fungibles a que se refiere la fracción III del artículo 14-A del Código Fiscal de la Federación.

XI. ...

XII.

a) a e) ...

f) Organismos de integración a que hace referencia la Ley General de Sociedades Cooperativas.

XIII. a XVI. ...

Segundo. Se adicionan al artículo cuatro un segundo párrafo a la fracción II, y un tercer párrafo de la fracción I del artículo sexto transitorio de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

I. ...

II. ...

Las cooperativas de ahorro y préstamo podrán enterar el impuesto a los depósitos en efectivo correspondiente a cada mes del calendario en los días que corresponda hacer las declaraciones de impuestos.

III. a IX. ...

Artículo Sexto. ...

I. ...

...

...

Tratándose de las personas físicas, socios de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, que realicen depósitos en efectivo que sean destinados

para pago de créditos, no estarán obligadas al pago del Impuesto a los depósitos en efectivo, hasta por el monto adeudado a dichas Sociedades.

II. ...

Tercero. Se adicionan al artículo 8 *octavo* un cuarto párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes; al artículo 58, una fracción VII; se reforman los artículos 58 primer párrafo y 95 fracciones VIII y XIII; y se adiciona al artículo 113 un octavo párrafo, recorriendo en su orden los subsecuentes, todos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 8o. ...

...

...

Las Sociedades Cooperativas de Ahorro y préstamo también forman parte del sistema financiero mexicano con el carácter de integrantes del sector social en los términos de la ley para Regular las Actividades de la Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

...

...

...

Artículo 58. Las instituciones que componen el sistema financiero que efectúen pagos por intereses, deberán calcular el impuesto sobre la renta el último día del mes de calendario de que se trate aplicando la tasa establecida en el artículo 10 de esta Ley a las personas morales y la tabla del artículo 113 de esta Ley **a las personas físicas** sobre el monto de los intereses reales positivos devengados a favor del contribuyente durante dicho mes. La retención del impuesto sobre la renta se deberá efectuar el día siguiente a aquél en el que dicho impuesto se haya calculado. Esta retención se considerará como pago definitivo del impuesto sobre la renta y se enterará ante las oficinas autorizadas dentro de los tres días hábiles siguientes a aquél en el que se hubiese efectuado la misma. Las personas morales residentes en México deberán considerar la citada retención como pago provisional del impuesto sobre la renta, en tanto que los residentes en el extranjero estarán a lo dispuesto en el ar-

título 195 de la presente Ley por los ingresos por intereses que obtengan de fuente de riqueza ubicada en territorio nacional.

...

...

...

...

...

...

...

I. a VI. ...

VII. Los intereses que se paguen a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, así como a los Organismos de Integración a que hace referencia la Ley General de Sociedades Cooperativas.

...

Artículo 95. ...

I. a VII. ...

VIII. Organismos de Integración a que hace referencia la Ley General de Sociedades Cooperativas.

IX. a XII. ...

XIII. Las instituciones o sociedades civiles, constituidas únicamente con el objeto de administrar fondos o cajas de ahorro, y aquéllas a las que se refiera la legislación laboral, así como las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a que hace referencia la **Ley General de Sociedades Cooperativas**.

XIV. a XX. ...

...

...

Artículo 113. ...

...

...

...

...

...

...

Tratándose de honorarios a miembros de consejos de administración, consejos de vigilancia, consejos directivos y a comisiones y comités de las Sociedades Cooperativas de ahorro y Préstamo y de los Organismos de Integración a que hace referencia la Ley General de Sociedades Cooperativas, la retención y entero a que se refiere este artículo se efectuará aplicando el segundo párrafo del artículo 113 de esta ley, aun cuando no exista relación de trabajo con el retenedor.

...

...

...

...

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 Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de noviembre de 2011.— Diputado Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma el artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 6 numeral 1, fracción I, 77 numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Desde 1982 nuestro país experimentó un cambio radical de modelo económico, que se ha sustentado en la liberalización económica, privatización de las empresas y entidades públicas, desregulación de la economía e impulso a la inversión privada.

En este contexto, entre 1988 y 1994 se llevan a cabo las reformas más radicales en el sector agroalimentario y rural del país desde la Revolución y el Cardenismo. Se reforma el sistema de crédito rural, eliminando los subsidios y poniéndolo en sintonía con el mercado; se redefine la política de subsidios mediante el Programa Nacional de Solidaridad; se reforma el artículo 27 constitucional; se privatizan o cierran las principales empresas paraestatales de impulso al sector; desaparecen los precios de garantía de arroz, trigo, sorgo, soya, cártamo, copra y algodón y; se firma el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que a la postre ha significado un competencia desleal para un número muy importante de campesinos y productores rurales mexicanos.

Las repercusiones del viraje en las políticas de apoyo al campo colocaron al país en una gran incertidumbre, pues la participación del Estado, que durante años tuvo una fuerte presencia a través de mecanismos como los precios de garantía y las compras de las cosechas por medio del sistema Conasupo, que había logrado regular el mercado de los principales granos básicos, se abandonó. En este nuevo es-

cenario, las compras nacionales de maíz pasaron del 68.9% en 1993, al 45.2% en 1997.

Como consecuencia de la desregulación de los mercados y del abandono de políticas de fomento a la producción agropecuaria, desde hace poco más de dos décadas el país importa cada vez volúmenes mayores de alimentos y en los últimos tres años debido al incremento continuo y desmesurado de los precios de los alimentos el costo de importar comestibles en lugar de producirlos localmente le ha salido excesivamente caro al país.

En la presente década, la transferencia de divisas al exterior por concepto de importación de alimentos se ha incrementado sistemáticamente, y de forma más acelerada que las exportaciones; de tal manera que el déficit de la balanza alimentaria pasó de 1,161 millones en 2000 a 4, 919 millones en 2008.

Los datos duros demuestran que la liberalización comercial a la que le han apostado los gobiernos actuales, en lugar de establecer un mejor equilibrio de los flujos comerciales entre países, ha acrecentado la dependencia de México hacia el exterior.

Paralelamente, la producción nacional se vio severamente afectada, pues para 1990 la superficie dedicada a granos básicos disminuyó a un ritmo anual de 1.05% y la producción registró un estancamiento, ya que creció menos de 1%. En cuanto al consumo, mientras que en 1990 sólo 19.8% del consumo aparente nacional provenía de las importaciones, para 2006 ya era de más del 30 por ciento.

Otro factor que es de gran preocupación es el aumento en los precios de alimentos, ya que después de un periodo de 30 años en el que los precios internacionales de los alimentos mantuvieron una relativa estabilidad, en 2002–2003 empezaron a manifestar tendencia al alza; en 2006 dicha tendencia adquirió mayor fuerza, y en el primer semestre de 2008 alcanzó su pico más alto desde la década de 1970.

En México, los efectos negativos del incremento de los precios internacionales de los alimentos no son menores. De acuerdo con un informe del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), el porcentaje de personas en condición de pobreza alimentaria — con ingresos insuficientes para adquirir una canasta básica de alimentos, incluso si los destinan exclusivamente para este fin— pasó de 13.8 a 18.2% entre 2006 y 2008. En tan sólo tres años, el número de habitantes en condiciones de

pobreza alimentaria aumentó un poco más de cinco millones, al pasar de 14.4 a 19.5 millones, lo que nos muestra la gravedad de la crisis alimentaria.

El encarecimiento de los comestibles en los últimos años ha sido factor fundamental de un mayor desequilibrio de la balanza de alimentos mexicana, y por tanto de la dependencia de nuestro país hacia el exterior en ese renglón tan sensible. En 2008, el déficit representó un aumento de 251% en relación con el reportado en 2006, último año en que los precios internacionales de los comestibles se mantuvieron estables.

Debido a la relevancia que han adquirido el capital especulativo y la movilidad del capital líquido con la liberalización del mercado financiero, actualmente la volatilidad es una característica implícita de los mercados, en particular de materias primas.

Esta volatilidad refleja una mayor incertidumbre de los mercados, y la falta de certidumbre es el ambiente ideal del capital financiero especulativo, pues entre menos previsibles sean los cambios en los precios internacionales de los productos agrícolas mayores serán las posibilidades de conseguir grandes ganancias especulando en los mercados financieros de futuros.

Otro problema que ha afectado al campo mexicano y que repercutirán en la cantidad y en los precios de los granos básicos son las condiciones climatológicas, tan solo en este año el país sufrió inundaciones en el sureste del país y una sequía atípica en el norte del país. Los estados afectados por dichos fenómenos meteorológicos son los estados de Baja California, Coahuila, Chihuahua, Durango, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Zacatecas, Tabasco, Estado de México, Hidalgo y Monterrey.

Las consecuencias de estos fenómenos climatológicos ya se pueden ver, tan solo por poner un ejemplo el cultivo de frijol de temporal en los estados de Chihuahua, Durango, Zacatecas y San Luis Potosí se redujo drásticamente por el retraso de las lluvias, siendo el estado de Zacatecas el más afectado con una reducción de más de medio millón de hectáreas, donde se espera además una reducción en los rendimientos debido a las siembras tardías, de acuerdo con declaraciones oficiales de los gobiernos de los Estados a la prensa.

En los Estados de San Luis Potosí y Chihuahua, la superficie sembrada se redujo prácticamente a la mitad e igualmente se espera una reducción en los rendimientos por hec-

tárea, a causa del desfase en el inicio de lluvias, que es también el inicio de siembras.

En resumen, en este ciclo agrícola Primavera-Verano 2011, se contrajo la superficie sembrada de frijol en un 53.4%, lográndose sembrar solamente 663 mil 240 ha., con rendimientos esperados menores a lo obtenido en forma tradicional (553 kg/ha. en promedio). Así, encontramos que por causas del desfase de las lluvias estivales se dejaron de sembrar 760 mil 544 ha., las que de acuerdo con el INIFAP corresponden a tierras marginales de bajo a muy bajo potencial productivo. Esta superficie produciría una cantidad de 228 mil 163 toneladas de frijol, con rendimientos de 300 kg/ha en el mejor de los casos.

La situación de otros granos es la misma ya que se estima que será necesario importar unos tres millones de toneladas de maíz, por la severa afectación de cosechas que dejaron heladas y sequías en todo el país, tan solo en Guanajuato la sequía dañó 124 mil hectáreas; en contraste, otras 500 mil hectáreas de pequeños productores de granos básicos resultaron afectadas en Hidalgo, Tlaxcala, Puebla y Estado de México, pero como consecuencia de heladas recientes.

No podemos negar que la situación que estamos viviendo es consecuencia de la falta de políticas y programas hacia el sector agropecuario, la posibilidad de que al corto plazo la población sufra desabasto en los alimentos es real.

Ante esta situación es necesario crear mecanismos que nos permitan enfrentar esta y futuras crisis. Una alternativa es la creación de un Fondo de Riesgo de Granos que permita, hacer frente a un posible aumento en las importaciones de granos.

El propósito de la iniciativa que sometemos a su consideración, plantea la creación de un fondo en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, similar al fondo de estabilización de los ingresos petroleros, o el de estabilización de los ingresos de las Entidades Federativas.

El fondo en cuestión serviría para atender los momentos en que por cuestiones de coyuntura o de inestabilidad en el mercado internacional, se incrementa el precio de los granos o las reservas internas no sean suficientes para cubrir la demanda nacional.

Por las consideraciones aquí señaladas, sometemos a su consideración el siguiente proyecto de

Decreto que reforma y adiciona el artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Artículo Primero. Se reforman los incisos a) a d) y se adiciona un inciso e) a la fracción IV del artículo 19.

Artículo 19. ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

a) En un **24 por ciento** al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas;

b) En un **24 por ciento** al Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura de Petróleos Mexicanos;

c) En un **38%** al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros.

d) En un **9%** 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.

e) En un **5%** al Fondo de Riesgo y Contingencia para la compara de granos básicos.

Los ingresos excedentes se destinarán a los Fondos a que se refiere esta fracción hasta alcanzar una reserva adecuada para afrontar una caída de la Recaudación Federal Participable o de los ingresos petroleros del Gobierno Federal y de Petróleos Mexicanos. El monto de dichas reservas, en pesos, será igual al producto de la plataforma de producción de hidrocarburos líquidos estimada para el año, expresada en barriles, por un factor de 3.25 para el caso de los incisos a) y b), y de 6.50 en el caso del inciso c), en todos los casos por el tipo de cambio del dólar estadounidense con respecto al peso esperado para el ejercicio. En el caso de los ingresos excedentes para el Fondo a que

se refiere el inciso b) de esta fracción, estos recursos se transferirán anualmente a Petróleos Mexicanos para que éste constituya la reserva, quién podrá emplear hasta el 50% de los recursos acumulados en este fondo al cierre del ejercicio fiscal anterior para la ampliación de la infraestructura de refinación en territorio de los Estados Unidos Mexicanos. **Asimismo, conforme a lo señalado en el inciso e) se destinarán para hacer frente a la inestabilidad en el mercado internacional para contribuir al abasto de granos básicos en el territorio nacional.**

...

...

...

...

V. ...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veintinueve días del mes de noviembre del dos mil once.— Diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Ricardo Armando Rebollo Mendoza, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Ricardo Armando Rebollo Mendoza, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos, los artículos 77, 78 y 182 del Reglamento

para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

1. Si lleváramos a cabo un análisis con criterios benignos de las entidades fiscalizadoras, nos encontraríamos como conclusión que en los últimos años, el actuar de estas, ha sido mediocre por decir lo menos, y lo anterior es en gran parte debido al nivel de independencia con el que funcionan está lejos de ser el deseado.

2. Es imperativo contar con organismos de control independientes. En la actualidad, verbigracia; el contralor interno de Pemex, está en la nomina de Pemex, y no en la nomina de la Secretaría de la Función Pública, el Contralor de la CFE, la Comisión Federal de Electricidad le paga su Salario, al Contralor Interno del Seguro Social, le paga el Seguro Social. **La fracción XII del artículo 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dice que una de las facultades del Secretario de la Función Pública es: Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, así como a los de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.**

Pero, el pero es quién les paga, como va a exigir el Secretario de la Función Pública, imparcialidad en las revisiones, en las auditorías en las evaluaciones, si no dependen de él presupuestalmente (dicho en palabras llanas el que paga manda).

3. La presente iniciativa, contiene normas relativas al establecimiento y funcionamiento de los órganos de control con el objeto de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar y sancionar los actos de corrupción establecidos en Nuestra Legislación.

4. Disposiciones que establecen una real independencia a los órganos de Control existentes, para desarrollar funciones relativas a:

a) Determinar la responsabilidad penal en casos de corrupción, incluyendo la investigación y persecución de

los actos de corrupción que constituyen delitos o infracciones.

b) Evaluar, examinar o auditar el uso de los fondos públicos y determinar la responsabilidad pecuniaria o patrimonial en los casos de corrupción, entendida ésta como la obligación a cargo de quienes resulten responsables, de resarcir el detrimento patrimonial causado al tesoro público como consecuencia de haber incurrido en prácticas corruptas.

c) Adelantar las investigaciones e imponer sanciones de carácter administrativo o disciplinario a quienes resulten responsables de haber incurrido en las faltas administrativas previstas en el ordenamiento jurídico en relación con prácticas corruptas.

5. Responde a las interrogantes, de manera clara, quién nombra, cuál es la instancia competente para exigirles responsabilidad por sus actuaciones y decidir acerca de su permanencia en el cargo.

En las mismas ideas de ideas, cuál es la fuente de los recursos financieros que les permitan desarrollar cabalmente sus funciones, y les brinde una autonomía necesaria para la administración de dichos recursos; y la autoridad competente para supervisar el manejo adecuado de los mismos y cumplir el fin último: la **rendición de cuentas**.

Decreto por el que se reforma el artículo 37, fracción XII, de la Ley de la Administración Pública Federal

Artículo 37. ...

XII. Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, así como a los de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, quienes dependerán jerárquica, **administrativa, presupuestal** y funcionalmente de la Secretaría de la **Función Pública**, tendrán el carácter de autoridad y realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los Tribunales Federales, representando al Titular de dicha Secretaría;

Transitorios

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

Dado en el pleno de la Cámara de Diputados, a 29 de noviembre de 2011.— Diputado Ricardo Armando Rebollo Mendoza (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Vidal Llerenas Morales, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema a resolver con la presente iniciativa: mejorar el marco legal de las asociaciones público privadas, para garantizar el seguimiento y evaluación del gasto así como evitar manejos indebidos del mismo. Queda establecido que las entidades y organismos regulados por el presente ordenamiento promuevan la transparencia y rendición de cuentas.

Exposición de Motivos

El 4 de noviembre de 2009, el titular del Ejecutivo federal envió al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley sobre Asociaciones Público Privadas (LAPP). Cabe recordar que los senadores aprobaron en lo general la LAPP, desde el 29 de abril, pero al final la legislación no pasó y quedó pendiente para el segundo periodo de sesiones. Pero el 12 de octubre de 2010 se aprobó la LAPP, a la que le modificaron 32 artículos y le agregaron dos más.

A través del proyecto de decreto se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, de Expropiación, y General de Bienes Nacionales, así como del Código Federal de Procedimientos Civiles.

El contenido de la Ley de Asociaciones Público Privadas esta integrada por 143 artículos, divididos en doce capítulos, algunos de ellos partidos en secciones, y una de éstas subdividida en subsecciones.

La ley tiene por objeto regular el desarrollo de proyectos de asociaciones público-privadas, bajo los principios de los ar-

tículos 25 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con la ley se pretende impulsar el desarrollo de nuevos proyectos de infraestructura e incentivar la inversión. Lo que permitirá a empresas nacionales y extranjeras construir y operar todo tipo de servicios en la administración pública federal. Además los capitales particulares podrán participar, financiados con recursos públicos en la construcción de carreteras, escuelas, hospitales, cárceles, el agua, la electricidad, las telecomunicaciones, e incluso administrarlos, con contratos hasta por 40 años sin ninguna supervisión.

Asimismo, establece que el gobierno y la iniciativa privada (IP) se podrán asociar sólo para la construcción total o parcial de infraestructura nueva. Se prevé que mediante el sistema CompraNet se adjudiquen, a través de invitación a tres personas o adjudicación directa, los contratos a la IP. En tanto que a la terminación del contrato, los inmuebles, bienes y derechos pasarán al control y administración de la dependencia o entidad contratante y los demás bienes necesarios quedarán sujetos al dominio público de la federación.

En el Proyecto de Decreto de Egresos de la Federación de cada ejercicio se deberán prever, en un capítulo específico y por sector, los compromisos plurianuales de gasto que deriven de los proyectos de asociación público-privada. No podrá realizarse la convocatoria correspondiente sin contar con las autorizaciones presupuestarias que, en su caso, se requieran. Además de que la dependencia o entidad convocante tomará en cuenta las recomendaciones que, en su caso, la Comisión Federal de Competencia emita en términos de la Ley Federal de Competencia Económica.

La ley plantea la figura de afirmativa ficta exclusivamente a las autorizaciones que se requieran para iniciar los proyectos en caso de que las autoridades encargadas de otorgar una autorización o permiso necesario para el proyecto, no lo hagan en el plazo de 60 días hábiles.

Mientras que “No se puede utilizar para las actividades sustantivas a que se refieren los artículos 3 y 4 de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional así como de petroquímica distinta a la básica, ni en cualquier caso en que la ley prohíba la intervención del sector privado”. Es importante destacar que el artículo 10 del dictamen se señala que “en ningún caso” podrán otorgarse permisos, autorizaciones o concesiones para la prestación de servicios en materia de petróleo y “en los demás casos en los que las dis-

posiciones aplicables señalen que no puede intervenir el sector privado”.

Con este tipo de contratos, los gobiernos “ganan” en el corto plazo porque no tienen que realizar grandes desembolsos, pueden construir hospitales, escuelas, transformando gasto de capital en gasto corriente.

La asociación público-privada es un concepto que engloba una diversidad de esquemas de inversión donde participan los sectores público y privado, desde las concesiones que se otorgan a particulares hasta los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo.

La iniciativa fue enviada por el Ejecutivo federal en noviembre del 2009 y fue aprobada en lo general por el Senado desde el 29 de abril de 2010. La propuesta también crea el Fondo para Inversiones y Desarrollo Tecnológico, que impulsará los esquemas de asociación pública privada, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) tendrá la facultad de interpretar la ley para efectos administrativos.

En este sentido la iniciativa pretende que se establezca en las definiciones de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria el concepto de asociaciones público privadas, así como su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos. Del mismo modo se pretende que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dé a conocer el número de asociaciones público privadas, el tipo de obra, su monto y la entidad u organismo responsable, con objeto de contar con una mayor transparencia y rendición de cuentas en las finanzas públicas.

Por todo lo expuesto y fundado:

El suscrito, Vidal Llerenas Morales, diputado de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante 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 60., numeral 1, fracción I, 77, 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a consideración de esta soberanía la iniciativa que reforma y adiciona la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente

Artículo primero. Se reforma y adiciona el párrafo IV del artículo 2, se adicionan los incisos I, II y III con un subíndice del artículo 5, se adiciona un segundo párrafo del ar-

tículo 7, así como también se adiciona un inciso IV del artículo 24 y un octavo del artículo 32, se adiciona un subíndice c), al inciso I del artículo 34, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

Artículo 2. Para efectos de esta ley, se entenderá por:

I a III...

IV. Asociaciones Público Privadas: como el marco jurídico para formalizar las asociaciones de la Administración Pública Federal (APF) con particulares para la prestación de servicios, incluidos aquellos en los que se requiera construir infraestructura. Mediante esquemas de financiamiento distintos a los contemplados por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, así como por la de Adquisiciones y Arrendamientos del Sector Público. A través de las asociaciones público privadas se pretende impulsar el desarrollo de nuevos proyectos de infraestructura, incentivar la inversión, atender necesidades sociales, fomentar el empleo y crecimiento económico de manera más ágil.

V. Auditoría: la Auditoría Superior de la Federación

VI a LVIII...

Artículo 5.

I. En el caso de los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, conforme a las respectivas disposiciones constitucionales, las siguientes atribuciones:

a) a la f)...

g) Presentar a la secretaría y a la coordinación intersecretarial para su inclusión al proyecto de Presupuesto de Egresos los proyectos de asociaciones público privadas, así como determinar los montos correspondientes en los casos de presupuestos plurianuales.

II. En el caso de las entidades, conforme a las respectivas disposiciones contenidas en las leyes o decretos de su creación:

a) a la c)...

d) Ejercer las atribuciones a que se refieren los incisos d), e),f) y g) de la fracción I del presente artículo.

III. En el caso de los órganos administrativos desconcentrados con autonomía presupuestaria por disposición de ley, las siguientes atribuciones:

a) a la c)...

d) Ejercer las atribuciones a que se refieren los incisos d), e),f) y g) de la fracción I del presente artículo.

Artículo 7. ...

Asimismo las dependencias coordinadoras de sector serán las responsables de la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación de las asociaciones público privadas.

Artículo 24. La programación y presupuestación del gasto público comprende:

I. al III...

IV. Las previsiones de gasto público necesarios para cubrir los correspondientes a los proyectos de asociaciones público privadas,

Artículo 32. ...

...

...

En el proyecto de Presupuesto de Egresos se deberán incluir las erogaciones plurianuales para asociaciones público privadas para el año en cuestión y las erogaciones aprobadas en ejercicios anteriores.

Artículo 34. Para la programación de los recursos destinados a programas y proyectos de inversión, las dependencias y entidades deberán observar el siguiente procedimiento, sujetándose a lo establecido en el Reglamento:

I. Contar con un mecanismo de planeación de las inversiones, en el cual:

a)...

b)...

c) Se establezcan los programas y proyectos de inversión de asociaciones público privadas

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establecerá un plazo de tres meses, a partir de la aprobación del presente decreto, para que se incluya en los informes trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas y la Deuda Pública, la situación correspondiente a las asociaciones público privadas, donde se incluya obra, servicio, presupuesto y dependencia o entidad responsable. Dicha información será pública y se podrá consultar por Internet.

Tercero. La Comisión Intersecretarial, dará seguimiento para que las acciones del presente decreto se implementen, de manera particular en lo relativo a las asociaciones público privadas, estará conformada principalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC y la Secretaría de la Función Pública.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2011.— Diputado Vidal Llerenas Morales (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

LEY DE INVERSION EXTRANJERA

«Iniciativa que reforma el artículo 7o. de la Ley de Inversión Extranjera, a cargo del diputado Ricardo Armando Rebollo Mendoza, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Ricardo Armando Rebollo Mendoza, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos, los artículos 77, 78 y 182 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que

se reforman diversos artículos de la Ley de Inversión Extranjera, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

1. En el presente entorno económico, global y de competitividad el sector aeronáutico en México se encuentra en total desventaja de competencia, lo anterior es debido a las disposiciones legales que actualmente lo regulan, que en el momento histórico, que se les dio vida jurídica, tuvieron su justificación política, económica y social, derivado de un sentimiento nacionalista y proteccionista, de las aerolíneas mexicanas, pero en el mundo de hoy, hasta las economías más centralizadas y estatizadas como la República Popular China, se han abierto a los capitales extranjeros, esto con el objeto de abonar, fortalecer y mejorar la eficiencia en el mercado.

2. La actual regulación; Limita el acceso de inversión extranjera para nuevas líneas aéreas.

- Limita el acceso a las actuales líneas aéreas a distintos medios de financiamiento;

- Y restringe las posibilidades de futuras alianzas comerciales y/o fusiones entre líneas aéreas extranjeras y líneas aéreas mexicanas

3. El sector aeronáutico, genera a nuestro país millones de dólares anualmente, tenemos la responsabilidad de crear las condiciones legales, para la generación de empleos, ante la imposibilidad real de la actual administración federal de generarlos, es un hecho, el Gobierno del Empleo fracasó en la creación de fuentes de trabajo.

4. Como legisladores, tenemos un compromiso histórico con la nación y con la industria aeroportuaria, estableciendo reglas claras, definidas y transparentes en la inversión de capitales de procedencia extranjera.

5. La presente iniciativa tiene por objeto; fortalecer la aviación comercial nacional desde los puntos de vista financieros y de operación para alcanzar estándares de calidad y competitividad internacional;

•Fomentar la inversión extranjera dentro de la aviación nacional a efecto de obtener acceso a distintos medios de financiamiento; y

•Fomentar la integración de alianzas comerciales y/o fusiones entre aerolíneas nacionales y aerolíneas extranjeras, a efecto de promover el fortalecimiento de la aviación nacional, fortalecer su conectividad, su capacidad competitiva internacional, y su participación en el transporte de pasajeros y en el intercambio de mercancías a nivel nacional e internacional

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

Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Inversión Extranjera

Artículo 7. ...

II. Hasta el 49% en:

a) Transporte aéreo nacional;

b) Transporte en aerotaxi; y

c) Transporte aéreo especializado

Transitorios

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

Dado en el pleno de la Cámara de Diputados, a 29 de noviembre de 2011.— Diputado Ricardo Armando Rebollo Mendoza (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

«Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Ovidio Cortazar Ramos, del Grupo Parlamentario del PAN

I. Encabezado o título de la propuesta

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo cuarto del artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Va-

lor Agregado, suscrita por el diputado Ovidio Cortazar Ramos, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

El que suscribe, diputado Ovidio Cortazar Ramos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo cuarto del artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en materia de impulso a la competitividad de la región fronteriza del sur-sureste mexicano.

II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

Adecuar el marco jurídico para aumentar la competitividad de 29 municipios que se ubican en la frontera Sur Sureste del país, en virtud de que actualmente no se le han considerado dentro de las zonas diferenciadas en la aplicación del impuesto al valor agregado.

III. Argumentos que la sustenten

Comienzo la presente iniciativa mencionando que el siglo XXI será históricamente marcado por una profunda transformación en diversas materias. Sin duda una de ellas es la competitividad y el desarrollo regional equilibrado, que requiere de acciones que emprendamos en todos los órdenes de gobierno y con la participación incesante de los distintos sectores de la sociedad, público, privado y social.

En este orden de ideas, de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en el eje de política pública 2 –Economía competitiva y generadora de empleos–, “una economía nacional más competitiva brindará mejores condiciones para las inversiones y la creación de empleos que permitan a los individuos alcanzar un mayor nivel de bienestar económico. La igualdad de oportunidades educativas, profesionales y de salud es necesaria para que todos los mexicanos puedan participar plenamente en las actividades productivas. La estrategia de desarrollo económico cuidará el acervo natural del país y con ello evitará comprometer el bienestar de generaciones futuras. La estrategia de desarrollo requiere también de una gobernabilidad democrática que permita la convivencia de todos, de forma que se den resultados positivos para transformar la realidad económica del

país. Finalmente, una política exterior responsable permitirá al país aprovechar las ventajas que brinda el entorno global para alcanzar mayores niveles de crecimiento y bienestar.”¹

...

Enseguida, en su estrategia 1.2 destaca:

“Establecer una estructura tributaria eficiente, equitativa y promotora de la competitividad, permitiendo encontrar fuentes alternativas de ingresos, así como hacer frente a las necesidades de gasto en desarrollo social y económico que tiene el país.

El sistema fiscal mexicano debe cumplir con las siguientes características: o la eficiencia económica, reduciendo en lo posible el costo que los impuestos tienen sobre el bienestar y las decisiones de las familias y la iniciativa privada.

- La simplificación de los impuestos, limitando los costos administrativos del sistema fiscal y promoviendo el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes.
- La flexibilidad del sistema, brindando la capacidad de ajustarse rápida y adecuadamente a cambios en las condiciones económicas.
- La transparencia, fomentando un diseño para la fácil y rápida identificación de las obligaciones fiscales, tanto para los contribuyentes como para las autoridades.
- La equidad, dando un mismo trato fiscal a personas físicas y morales que están en condiciones económicas semejantes.

Por ello, el objetivo de la política tributaria del país será contar con los instrumentos más flexibles y neutrales posibles, capaces de ajustarse a las necesidades de recursos con efectividad y que respondan a condiciones de equidad y proporcionalidad.”²

...

En concordancia con el objetivo planteado en las líneas que anteceden, es importante continuar impulsando reformas desde una perspectiva de equidad tributaria. Al respecto, la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos dispone que es deber del mexicano contribuir³ para el gasto público, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Con relación al tema que nos ocupa, la segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la tesis jurisprudencial, conforme a la cual, “de acuerdo con el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, para la validez constitucional de un impuesto, requiere la satisfacción de tres requisitos fundamentales:

1. Que sea proporcional;
2. Que sea equitativo; y
3. Que se destine al pago de los gastos públicos.

Si faltan dos o cada uno de esos requisitos, el impuesto será contrario a lo estatuido por la Constitución, ya que esta no concedió una facultad mínima de las acciones que a juicio del Estado fueran convenientes, sino una facultad limitada por esos tres requisitos.”⁴

Y para entrar de lleno al tema que nos ocupa, quiero resaltar que la región comprendida por la franja fronteriza del sur-sureste mexicano tiene una ubicación geopolítica estratégica y prioritaria.

No obstante, el esfuerzo y la oportunidad con que se ha dado atención al sur-sureste mexicano en esta última década, es de considerarse que no todos los municipios y localidades en México, se han beneficiado de igual manera en el proceso de inserción en los mercados internacionales.

La región fronteriza del Sur Sureste del país necesita incentivos fiscales para estimular la creación de empleos e impulsar su competitividad, necesarios para la reactivación económica de la región, como el caso de los municipios de Candelaria y Calakmul, en el estado de Campeche; Amatenango de la Frontera, Bejucal de Ocampo, Benemérito de las Américas, Cacahoatán, Comitán de Domínguez, Frontera Comalapa, Frontera Hidalgo, Huehuetán, Huixtla, Las Margaritas, La Independencia, La Trinitaria, Maravilla Tenejapa, Marqués de Comillas, Mazapa de Madero, Mazatán, Metapa, Motozintla, Ocosingo, Palenque, Suchiate, Tapachula, Tuxtla Chico, Tuzantán y Unión Juárez, en el estado de Chiapas; y Balancán y Tenosique, del estado de Tabasco.

En este tenor, con fundamento con el documento *Mapas de pobreza por ingresos y rezago social 2005*,⁵ del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), podemos observar que la mayoría de los municipios antes citados presentan un grado de rezago social medio y alto, ocupando algunos de ellos los primeros lugares en el contexto estatal.

Municipios	Grado de rezago social	Lugar que ocupa en el contexto nacional	Lugar que ocupa en el contexto estatal
Candelaria	Medio	741	2
Calakmul	Alto	374	1
Amatenango de la Frontera	Medio	689	74
Bejucal de Ocampo	Alto	269	31
Benemérito de las Américas	Alto	318	39
Cacahoatán	Medio	1107	102
Comitán de Domínguez	Bajo	1250	113
Frontera Comalapa	Medio	1091	99
Frontera Hidalgo	Medio	874	92
Huehuetán	Medio	697	77
Huixtla	Bajo	1223	112
Las Margaritas	Alto	236	28
La Independencia	Alto	386	48
La Trinitaria	Alto	564	62
Maravilla Tenejapa	Alto	153	20
Marqués de Comillas	Alto	222	26
Mazapa de Madero	Alto	510	58
Mazatán	Medio	888	93
Metapa	Medio	1172	108
Motozintla	Alto	568	63
Ocosingo	Alto	216	24
Palenque	Medio	714	78
Suchiate	Medio	694	75
Tapachula	Bajo	1466	116
Tuxtla Chico	Medio	873	91
Tuzantán	Alto	620	70
Unión Juárez	Medio	1079	98
Balancán	Bajo	1716	6
Tenosique	Muy Bajo	1788	9

Es de resaltar la necesidad de incorporar a los municipios en comento, a las zonas diferenciadas en la aplicación del impuesto al valor agregado, ya que los estados de Campeche, Chiapas y Tabasco comparten frontera con la República de Guatemala, país en el cual de conformidad con el artículo 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, “los contribuyentes afectos a las disposiciones de esta ley pagarán el impuesto con una tarifa del doce por ciento (12 por ciento) sobre la base imponible. La tarifa del impuesto en todos los casos deberá estar incluida en el precio de venta de los bienes o el valor de los servicios.”⁶

Asimismo es de destacar que los 29 municipios de la frontera sur-sureste cuentan con una economía poco desarrollada, la cual se fundamenta en actividades económicas del

sector primario, por lo cual se consideramos impostergable su inclusión como zona diferenciada.

De acuerdo a la monografía *Micro, pequeña, mediana y gran empresa. Estratificación de los establecimientos*, que a partir de los resultados de los Censos Económicos de 2009 publicó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en el cual se presenta un panorama sobre las unidades económicas según el tamaño de éstas, por lo que se refiere al capítulo del comercio, en las actividades económicas y regiones geográficas del país, en la región sur-sureste, Chiapas ocupa el tercer lugar en número de unidades económicas por entidad según tamaño, aportando el 13.7 por ciento; Tabasco tiene el séptimo lugar, entidad que aporta el 4.8 por ciento; y Campeche posee el noveno lugar, aportando 2.8 por ciento.⁷

En los resultados de la parte relativa a establecimientos y personal ocupado total en las principales entidades federativas, en actividades económicas, diez entidades federativas concentraron 63.4 por ciento de los establecimientos y 61.4 por ciento del personal ocupado total. En este apartado, Chiapas ocupa el octavo lugar en unidades económicas.⁸

Por lo que se refiere al capítulo de servicios⁹, “la región sureste concentró el 26.2 por ciento de las unidades económicas, 20.3 por ciento de personal ocupado total y en ingresos aportó 9.1 por ciento; con estos porcentajes en las dos primeras variables se colocó en segundo lugar y en ingresos en tercer lugar, respecto al resto de las regiones”.¹⁰

Chiapas ocupa el cuarto lugar en número de unidades económicas, aportando el 12.1 por ciento; Tabasco tiene el séptimo lugar, entidad que aporta el 5.7 por ciento y Campeche posee el noveno lugar, aportando 3.0 por ciento.

Por otra parte, es de considerarse que, con base en los datos que proporciona el Consejo Nacional de Población, Chiapas ocupa el segundo lugar en el índice de marginación en el país y el 94 por ciento de los municipios son de alta y muy alta marginación (2005).¹¹

En virtud de lo anterior expuesto y también considerando que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en el sentido de que Chiapas ocupa el tercer lugar a nivel nacional según su índice de rezago social (2010),¹² considero que es necesario el establecimiento diferenciado de la tasa del impuesto al valor agregado, no por zonas delimitadas por un número específico de kilómetros,

sino por áreas de influencias específicas que fusione zonas geográficas delimitadas por municipios.

La sociedad exige de las autoridades una entrega total, es nuestro deber continuar realizando propuestas que permitan lograr un desarrollo competitivo para cada una de las regiones en nuestro país.

Al respecto, sirve de base para la presente iniciativa, la siguiente tesis jurisprudencial dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

Registro número 197681

Localización: Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

VI, Septiembre de 1997

Página: 208

Tesis: P. CXXXVIII/97

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, administrativa

Valor agregado. El artículo 2o. de la ley relativa al impuesto correspondiente, que establece la aplicación de una tasa menor cuando los actos o actividades gravados se realicen por residentes en la región fronteriza, no viola el principio de equidad tributaria (legislación vigente a partir del 1 de abril de 1995).¹³

El artículo citado respeta el principio de equidad tributaria al establecer la aplicación de una tasa del diez por ciento sobre los actos o actividades gravados, cuando ellos se realicen por residentes en la región fronteriza, ya que siendo el consumo el objeto de este impuesto indirecto, el cual atiende tanto a la capacidad de compra como a la disposición de bienes y servicios, resulta un hecho notorio que el referido consumo no se presenta en idénticas condiciones en la región fronteriza y en el resto del país, pues la cercanía de aquella con otras naciones altera los patrones de consumo, por lo que al establecer el legislador una tasa menor para el cálculo del tributo que deban enterar los residentes de la región en comento se infiere, inclusive, el fin extrafiscal de no afectar la competitividad y de estimular el comercio nacional en la frontera, desalentando el consumo de bienes y servicios extranjeros que perjudiquen la competitividad de la industria nacional en tal región, lo que implica otorgar diversas consecuencias jurídicas a desiguales su-

puestos de hecho, respetándose, por ende, el principio de equidad tributaria previsto en la fracción IV del artículo 31 constitucional.

Amparo en revisión 1772/95. Isaías García Calvillo y otros. 21 de noviembre de 1996. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y Humberto Román Palacios. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Amparo en revisión 1989/96. Maximino Rubén Cerón López. 3 de julio de 1997. Mayoría de ocho votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.

Amparo en revisión 1981/95. Enlaces Radiofónicos, SA. 3 de julio de 1997. Mayoría de ocho votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Ángel Mattar Oliva.

Amparo en revisión 3047/96. Juan Ricardo Juárez Castillo. 3 de julio de 1997. Mayoría de ocho votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Ángel Mattar Oliva.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número CXXXVIII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a ocho de septiembre de mil novecientos noventa y siete.

Además, dentro de los antecedentes a la propuesta, la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Chiapas, presentó ante la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, Iniciativa con proyecto de Decreto para que se reforme el cuarto párrafo del artículo 2 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a fin de incorporar al municipio de Tapachula, Chiapas, como región fronteriza.¹⁴

Para Acción Nacional el camino se ha iniciado, en esta década se ha consolidado como nunca antes una cultura de plena equidad, y seguiremos avanzando en esta materia, por lo cual estamos a favor de continuar la misión de generar

propuestas que fortalezcan la proporcionalidad y equidad tributaria.

IV. Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y con el fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta Soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto:

V. Denominación del proyecto de ley o decreto

VI. Ordenamientos a modificar

VII. Texto normativo propuesto

Artículo Primero. Se reforma el párrafo cuarto del artículo 2o. de la Ley Federal del Impuesto al Valor Agregado para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

...

...

Para efectos de esta ley, se considera como región fronteriza, además de la franja fronteriza de 20 kilómetros paralela a las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país, todo el territorio de los estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, los municipios de Caborca y de Cananea, Sonora, así como la región parcial del estado de Sonora comprendida en los siguientes límites: al norte, la línea divisoria internacional desde el cauce del Río Colorado hasta el punto situado en esa línea a 10 kilómetros al oeste del municipio Plutarco Elías Calles; de ese punto, una línea recta hasta llegar a la costa, a un punto situado a 10 kilómetros, al este de Puerto Peñasco; de ahí, siguiendo el cauce de ese río, hacia el norte hasta encontrar la línea divisoria internacional. **Así como a los municipios de Candelaria y Calakmul del estado de Campeche; Amatenango de la Frontera, Bejucal de Ocampo, Benemérito de las Américas, Cacahoatán, Comitán de Domínguez, Frontera Comalapa, Frontera Hidalgo, Huehuetán, Huixtla, Las Margaritas, La Independencia, La Trinitaria, Maravilla Tenejapa, Marqués de Comillas, Mazapa de Madero, Mazatán, Metapa, Motozintla, Ocosingo, Palen-**

que, Suchiate, Tapachula, Tuxtla Chico, Tuzantán y Unión Juárez del estado de Chiapas; Balancán y Tenosique del estado de Tabasco.

VIII. Artículos transitorios

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

IX. Lugar

X. Fecha

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2011.

XI. Nombre y rúbrica del iniciador

Diputado Ovidio Cortazar Ramos (rúbrica).»

Notas:

1 <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx>

2 Ídem.

3 “La proporcionalidad y equidad que deben cumplir las leyes fiscales, conforme a la fracción IV del artículo 31 de la Constitución, no deben confundirse, pues tienen naturaleza diversa, ya que mientras el primer requisito significa que las contribuciones deben estar en proporción con la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, el segundo consiste en que las leyes tributarias deben tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales.”

...

Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo VII, marzo de 1991, páginas 60-61.

“Derechos del pueblo mexicano.” *México a través de sus constituciones*, sexta edición, coedición con el Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa y la Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, páginas 1033, 2003.

4 *Ibidem*, página 751.

5 De acuerdo a lo que señala el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “En este documento se presenta información sobre la pobreza por ingresos y sobre el rezago social en los niveles estatales y municipales 2005, siendo esta la primera ocasión que una institución pública da a conocer información de esta naturaleza. Con

ello, se busca cumplir con el propósito de contribuir con información objetiva sobre las condiciones de pobreza de la población en sus diferentes dimensiones y aportar elementos relevantes para la planeación del desarrollo municipal, estatal y nacional”. http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/informespublicaciones/public_med_pob.es.do

6 <http://portal.sat.gob.gt/sitio/>

7 De acuerdo con el Sistema de Clasificación Industrial para América del Norte, México 2007 (SCIAN), las actividades comerciales están contempladas en dos sectores: comercio al por mayor (sector 43) y comercio al por menor (sector 46). El comercio al por mayor comprende las unidades económicas dedicadas principalmente a la compra-venta (sin realizar la transformación) de bienes de capital, materias primas y suministros, y el comercio al por menor incluye a unidades dedicadas a la compra-venta de bienes para el uso personal o para el hogar. http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/censos/ce2009/pdf/Mono_Micro_peque_mediana.pdf

8 Ídem.

9 Este capítulo presenta las características principales de los once sectores dedicados a la prestación de Servicios. El Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte, México 2007 (SCIAN), agrupa los servicios en los siguientes sectores:

Información en medios masivos;

Servicios financieros y de seguros;

Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles;

Servicios profesionales, científicos y técnicos;

Corporativos;

Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación;

Servicios educativos;

Servicios de salud y de asistencia social;

Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos;

Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas;

Otros servicios excepto actividades gubernamentales;

10 *Ibíd.*, página 131.

11 <http://www.conapo.gob.mx/>

12 Índice de rezago social 2010. <http://web.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx>

13 Sistema de consulta jurisprudencia y tesis aisladas IUS. <http://www.scjn.gob.mx>

14 <http://www.congresochiapas.gob.mx>

Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen

LEY GENERAL DE EDUCACION

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

Que hoy en día la educación centralizada constituye el modelo predominante en casi todo el mundo. Este modelo lo utilizan países de muy diversas áreas geográficas y con grandes diferencias entre sí, tanto desde el punto de vista de su desarrollo económico como de sus estructuras políticas y sociales.

La orientación política de la Constitución suele establecer una organización de los poderes del Estado que apenas permite flexibilidad en la política territorial. El examen real de las instituciones suele señalar que, de hecho, la centralización es asfixiante y que, en general, centralización y democracia no se corresponden. Obviamente, cuando la estructura constitucional y real de Estado es fuertemente centralizada, resulta muy difícil que en ese marco pueda darse no ya una organización descentralizada de la educación sino incluso tendencias descentralizadoras auténticas (Puelles 1993).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina que la **educación** que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser hu-

mano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Hoy la reforma constitucional en materia de derechos humanos obliga a retomar temáticas que sin duda inciden de manera fundamental y directa en la calidad de vida de la población, tal y como lo es la **educación**.

Que en 1991, respondiendo al creciente interés de los países de la región por los procesos de transferencia de competencias educativas a instancias distintas de los gobiernos centrales, la OEI puso en marcha su programa “La descentralización educativa en Iberoamérica”. Para ello se realizaron reuniones de consulta siendo la principal conclusión que “la descentralización de la educación es ante todo un hecho político que afecta a toda la estructura del Estado y que deberá ser tratado y resuelto por las máximas instancias gubernamentales de cada país”.

Que en noviembre de 1992, la OEI convocó a una Conferencia de Ministros de Educación que tuvo como tema monográfico “la descentralización educativa”. En tal reunión se define que descentralizar significa aumentar la participación de los ciudadanos al nivel local y disminuir la acción del Estado en la administración y gestión educativa.

Como producto de tales reflexiones se ha planteado la descentralización como una estrategia para lograr sistemas educativos más eficientes, que aseguren una mayor calidad de la educación y que cumpla con los principios de justicia y equidad, facultando la igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia en el sistema a todos los ciudadanos sin distinción de ningún tipo. En éste sentido, la descentralización mejorará la eficiencia de la administración (dada la pesadez de las burocracias centralizadas), aumentará la efectividad del sistema (por las fallas del sistema centralizado) e incrementará la participación local. Por lo tanto, se descentraliza no para repartir el poder sino para mantener la eficacia central; o sea, la descentralización contribuye al fortalecimiento del Estado centralizado.

Que la importancia de la descentralización podría ser interpretada como una prueba del dinamismo con el cual funciona la cultura moderna; la nueva dinámica de la competitividad requiere de fluidez y de un estado limitado a funciones fundamentales.

Que los beneficios de la descentralización pueden puntualizarse desde dos perspectivas:

1. Desde el punto de vista político, ya que se refuerza el sistema democrático al acercar la decisión de los asuntos a órganos locales elegidos, por lo que puede decirse que democráticamente se unen la descentralización y la participación.

2. Desde el punto de vista de la eficiencia, se descongestiona el poder central, agobiado por innumerables problemas, permitiéndole centrarse en los asuntos más importantes.

Que la descentralización facilita la gestión de los asuntos al entregarlos a órganos que, por su proximidad, pueden conocerlos mejor y resolverlos con más prontitud.

Que desde el inicio de la educación en nuestro país, y debido al establecimiento de un gobierno netamente centralista, el modelo educativo respondía lógicamente a este esquema político. Y en la búsqueda de mejorar el proceso educativo se dieron varios cambios, uno de ellos fue el que se inició en 1982 con la iniciativa de la descentralización de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal.

Sin embargo el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) vio en la descentralización una amenaza e intentó frenarla y controlarla. Para ello se dio lugar la "Reconcentración" del sistema y se entregó al SNTE toda iniciativa de desarrollo educacional (documentos de la OEI sobre descentralización educativa. 1993) lo que significó un retroceso en la tendencia descentralizadora iniciada en 1973.

Que hasta 1992, uno de los rasgos que más llamaba la atención de las estructuras de la SEP eran las pocas transformaciones que había experimentado la administración de sus servicios de educación básica y normal en el Distrito Federal, a pesar de las múltiples reformas que había experimentado el resto de la estructura de la administración educativa federal e incluso la mayoría de las administraciones educativas de los estados desde la década de los setenta.

Que el relativo inmovilismo de la administración federal en el Distrito Federal, obedeció, en parte, a que el gobierno federal no ha querido realizar ninguna reforma que pudiera desestabilizar las tres secciones más numerosas del SNTE, las cuales agrupan al personal docente y no docente de la SEP en el Distrito Federal. En la víspera de la federalización educativa de 1992 el gobierno de la capital comenzó a vivir una serie de transformaciones de su régimen constitucional,

político y administrativo que han significado una transformación del Gobierno del Distrito Federal, desde su antigua condición de una dependencia del Ejecutivo Federal hacia lo que debía ser un estado, con el mismo estatus constitucional y político que el resto de los estados de la república. Sin embargo, hasta hoy el Gobierno del Distrito Federal conserva un estatuto constitucional híbrido, entre lo que sería un estado con plenos derechos, y los rezagos de la antigua dependencia del Ejecutivo Federal.

Esta situación impone al Gobierno del Distrito Federal una serie de severas limitaciones en diversos campos: en materia presupuestal, en las atribuciones de la Asamblea Legislativa, en los gobiernos locales y en la designación de algunas de las autoridades.

Que todos esos factores que mantuvieron el inmovilismo de la administración educativa federal de la educación básica y normal en la capital de la República, también contribuyeron a que el Gobierno del Distrito Federal no participara en la firma del ANMEB que en 1992 transfirió de la SEP a los estados la educación básica y normal. De esa manera, la administración educativa federal en el Distrito Federal permaneció rezagada con respecto a una serie de transformaciones que vivió la estructura central de la SEP y las que implicó la creación de sus delegaciones en 1978 en cada uno de los estados de la república y que crearon las condiciones políticas, administrativas y técnicas que hicieron factible la federalización de 1992. Aún ahora está rezagada con respecto a las transformaciones vividas por la gestión del sistema educativo federalizado en los estados en los últimos quince años.

Que la Ley General de Educación (1993) equiparó a la capital de la República con los estados en lo que se refiere a la facultad exclusiva de prestar la educación básica en su territorio, sin embargo, el artículo cuarto transitorio de esa Ley dispuso que la educación básica sería transferida al Gobierno de la ciudad de México, en los términos y el momento que así lo acordasen la SEP, el Gobierno del Distrito Federal y la representación sindical. Por supuesto esto ha sido sumamente difícil y hasta ahora, después de quince años, la educación federal básica y normal del Distrito Federal permanece bajo la dependencia del Gobierno Federal, a través de la SEP.

Que a diferencia de los estados, hasta hace una década el Gobierno del Distrito Federal prácticamente no tuvo bajo su dependencia la prestación de servicios educativos, pues

históricamente los servicios de educación media y superior dependieron generalmente de instituciones públicas del ámbito federal y los servicios de educación básica han dependido de los ayuntamientos o del Gobierno Federal. Las cosas comenzaron a cambiar a finales de la década de los noventas, cuando a iniciativa del Gobierno del Distrito Federal, se fundó la Universidad Autónoma de la Ciudad de México y después las escuelas preparatorias. Otro paso fue la promulgación de la Ley de Educación del Distrito Federal en el 2000, y finalmente la creación de la Secretaría de Educación del DF (SEDF) en 2007 que asumió la responsabilidad de la gestión del sistema educativo de la capital de la República, que hasta entonces estuvo parcialmente bajo la responsabilidad de la Dirección de Asuntos Educativos, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social.

En fin, ahora se puede afirmar que, como nunca en su historia, el Gobierno del Distrito Federal cuenta con un sistema educativo que atiende desde educación inicial hasta educación superior y, además, con una auténtica Secretaría de Educación y con un proyecto educativo con rasgos propios.

La federalización de la educación básica en el Distrito Federal encierra una mayor complejidad que la que existió en el resto de las entidades federativas por diversas razones, entre las que sobresalen las siguientes:

- Después del Estado de México, es el subsistema de educación básica más extenso del país y, por lo tanto, cuenta con la matrícula y el personal (docente, directivo, supervisor y administrativo) más extenso.
- Tiene la mejor y más extensa infraestructura escolar.
- A diferencia de los estados, en el Distrito Federal el SNTE cuenta con una estructura de representación sindical diferenciada entre el personal docente de preescolar y primaria, y el personal docente de posprimaria, además diferenciada entre el personal docente y el personal no docente. En otras palabras la sección IX dejará de tener una relación laboral directa con la SEP federal y pasará a una relación laboral y representación directa y exclusiva con el Gobierno del Distrito Federal. En cambio con la descentralización educativa, las secciones X y XI pasaría a tener una doble relación laboral y representación sindical: de un lado, pasarían a tener una nueva relación laboral con el Gobierno del Distrito Federal, en lo que respecta al personal docente y no docente de educación básica que sería descentralizado, y por el otro, conservarían la relación laboral y la representación sindical del

personal docente y no docente que permanecería bajo la administración directa del Gobierno Federal.

Que a pesar de la complejidad y de las limitaciones apuntadas en su desarrollo institucional (sobre todo, en lo que respecta a la comunicación entre la administración educativa federal y la del Gobierno del Distrito Federal), las condiciones para consumir la federalización de la educación básica en el Distrito Federal son ahora mucho más favorables que en 1992, gracias a la creación y consolidación de la SEDF y a las transformaciones vividas por la administración educativa federal en el Distrito Federal.

De modo tal que hoy en día, se hace necesario resolver ya esta incongruencia legal que encuentra como único valladar el artículo cuarto transitorio de la Ley General de Educación.

Han transcurrido más de **17 años** desde que se emitió la Ley General de Educación y aún el Gobierno del Distrito Federal **no se ha hecho responsable de la prestación de los servicios educativos** en la Ciudad de México, abandonando con ello y en gran parte el desarrollo integral de los capitalinos y la reestructuración de las relaciones sociales que el proceso educativo conlleva.

En este sentido, es fundamental que los capitalinos puedan desarrollar procesos de incidencia en la educación pública que se está impartiendo en el territorio del Distrito Federal, en donde la organización sindical tenga que ajustarse a las necesidades educativas de todos los habitantes de la Ciudad de México.

Que con la transferencia de los servicios educativos se daría un mayor impulso a esas políticas educativas del Gobierno local, que ha demostrado plena capacidad para llevarlo a cabo, a pesar de que no ha recibido subsidio federal alguno. Así lo amerita la Universidad de la Ciudad de México, que es una institución que cuenta con todas las bases jurídicas, administrativas y académicas, así como todos los derechos y condiciones que tienen las universidades de otros estados, por lo cual ya fue reconocida por la propia Secretaría de Educación Pública.

De modo tal que es evidente la necesidad de poner fin a esta situación que está impidiendo que el Gobierno de la Capital del país, cuente con las riendas de la política educativa para la cual está facultado por la Constitución, las leyes federales y las locales. Más aún cuando está plenamente claro que una de las principales demandas de los trabajadores de la educación del DF es que ese servicio quede en ma-

nos del gobierno local, y dado que el GDF ya ha realizado negociaciones con ellos en ese sentido, se está en las mejores condiciones para transferir ya esos servicios.

Entonces la descentralización de la educación, en el Distrito Federal, representa uno de los mayores retos educativos del país. Los costos económicos serán imposibles de afrontar sin el apoyo decidido de un proyecto nacional de reforma integral de la educación que haga de lo educativo el tema más importante en lo que a inversiones se refiere. Se trata, entonces, de un esfuerzo extraordinario en relación a las expectativas que se presentan en el horizonte político, económico y cultural de nuestra ciudad.

La descentralización que influya significativamente sobre el quehacer educativo para mejorarlo, para acabar con los rezagos, para promover, por fin, una ciudadanía culta y por ende democrática, una juventud libre, orgullosa, creativa, de pensamiento autónomo y por consiguiente crítico, requiere fondos, no palabras copiadas de las instrucciones giradas desde los organismos internacionales de crédito. Pero esos fondos, para que adquieran sentido social sólo podrán aplicarse si, antes, las autoridades, los representantes populares y la propia sociedad responde a un conjunto de interrogantes que le dan sustancia a todo proyecto de reforma educativa.

En resumen, si la descentralización de la educación permite que cada una de las delegaciones políticas cuente con el presupuesto necesario para ampliar, modernizar y adecuar la infraestructura escolar estaríamos frente a una importantísima transformación educativa. Si la descentralización, en cambio, se presenta como un tema meramente administrativo, las consecuencias serán las mismas que hasta ahora: **“nada nuevo”**.

Es importante recordar que: a) el sector de educación en el Distrito Federal está organizado en “delegaciones” o unidades territoriales de menor alcance; b) las escuelas continúan siendo federales en esa entidad, mientras la legislación actual limita el quehacer de las delegaciones a tareas principalmente administrativas; c) las delegaciones se ven obligadas a concentrar su práctica educativa en programas de apoyo a la infraestructura o en programas de formación para los padres y las comunidades, todas acciones que no tocan en forma directa la estructura curricular ni las relaciones pedagógicas al interior de la escuela. En este marco, el personal técnico y directivo de las delegaciones percibe como una limitación que las escuelas sean espacios federales, porque eso condiciona su posibilidad de participar. Otro

problema a destacar es que en una misma escuela del Distrito Federal concurren hasta cuatro poderes (el Gobierno Federal, el Gobierno del Distrito Federal, la delegación de esa zona y la asociación de padres).

En el ámbito internacional, México ha contraído compromisos concretos en materia de derechos humanos, a través de la firma de diversos instrumentos internacionales. Particularmente podemos destacar el compromiso que surge a partir de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena, Austria, en 1993, en donde el Estado Mexicano se comprometió a buscar los mecanismos y herramientas para mejorar la situación y el cumplimiento de los derechos humanos, con apoyo incluso de la cooperación internacional.

Estos acuerdos fueron retomados en el artículo 71 de la Declaración y Programa de Acción de Viena que señala lo siguiente: “La conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda que cada Estado considere la posibilidad de elaborar un plan de acción nacional en el que se determinen las medidas necesarias para que ese Estado mejore la promoción y protección de los derechos humanos.”¹

Con los antecedentes señalados pretendemos resaltar la importante labor que desempeñamos los representantes populares que integramos este Congreso de la Unión, particularmente en el ejercicio de la facultad contenida en la fracción XXV del artículo 73 de la Carta Magna que consiste en lo siguiente: **...dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República.**²

Después de 17 años de haberse emitido la Ley General de Educación, aún el gobierno del Distrito Federal **no se ha hecho responsable de la prestación de los servicios educativos** en la Ciudad de México. Tal situación deja de observar los derechos humanos (educación y derechos interrelacionados) entendidos éstos como garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y a los grupos **contra acciones y omisiones** que interfieren con las libertades y los derechos fundamentales y con la dignidad humana.

Respetar los derechos humanos significa “que el Estado [...] está obligado a abstenerse de interferir en su disfrute. Entraña la prohibición de ciertos actos de los gobiernos que

puedan menoscabar el disfrute de los derechos humanos”.³ “La obligación de respetar requiere que el Estado se abstenga de obstaculizar el goce de los derechos económicos, sociales y culturales”.⁴

Por otra parte, **proteger** implica la obligación de proteger los derechos humanos exige al Estado prevenir violaciones a estos derechos por parte de terceros”.⁵ De igual forma, el estado está obligado a **garantizar el goce de los derechos humanos**, lo cual significa el deber de adoptar las medidas necesarias que permitan a todas las personas el goce pleno y efectivo de los derechos humanos. La obligación de garantizar requiere que el Estado adopte las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, legales y de otra índole adecuadas para lograr la plena efectividad de dichos derechos”.⁶

Por último, **promover** es una obligación del estado de cumplir comprende la obligación de facilitar, proporcionar y promover los derechos humanos.⁷ En cumplimiento de esta obligación, el Estado debe adoptar medidas que incluyan entre otras la formación, educación e información de los derechos humanos que contribuya al empoderamiento de los grupos más vulnerados en la exigencia del Estado.

En este sentido, es que se apela a la labor de generar estrategias de carácter legislativo que atiendan cada una de las obligaciones que el Estado Mexicano ha suscrito y que son necesarias para la plena realización y disfrute de los derechos humanos.

El enfoque de derechos humanos en materia educativa es una nueva mirada que concibe a los derechos humanos de manera integral, interdependiente y complementaria, superando la visión tradicional de la generación de derechos.

Con esta iniciativa consideramos se contribuye además a:

- Concretar la obligación del gobierno del Distrito Federal de encargarse de la prestación de los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena- y especial en el propio Distrito Federal.
- Profundizar en beneficio de la población capitalina el derecho humano a la educación.
- Respetar y hacer valer plenamente la Declaración Universal de Derechos Humanos.

- Promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos, especialmente el de educación.

- Aumentar la capacidad de aplicar los principios y las prácticas de la democracia y del respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías.

- Generar a largo plazo la modificación de las relaciones sociales en función de los principios humanistas de libertad, igualdad y fraternidad.

Fundamento legal

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Ordenamiento a modificar

Ley General de Educación

Texto normativo propuesto

Único. Se reforman el párrafo primero y las fracciones II y IV del artículo 11, el último párrafo del artículo 14, los párrafos segundo y tercero del artículo 16, los párrafos primero y segundo del artículo 25, el artículo 26, el párrafo primero del artículo 27 y el Artículo Cuarto Transitorio de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 11. La aplicación y la vigilancia del cumplimiento de esta Ley corresponden a las autoridades educativas de la Federación, de las entidades federativas, **del Distrito Federal** y de los municipios, en los términos que la propia Ley establece.

Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:

I. ...

II. Autoridad educativa local al ejecutivo de cada uno de los estados de la Federación, **al jefe de Gobierno del Distrito Federal**, así como a las entidades que, en su caso, establezcan para el ejercicio de la función social educativa, y

III. ...

IV. El Consejo Nacional Técnico de la Educación, y los correspondientes en las entidades federativas **y en el Distrito Federal**, son órganos de consulta de las autoridades educativas en sus respectivos ámbitos de competencia.

...

a. ...

b. ...

c. ...

Artículo 14. ...

I. a XIII. ...

El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa **y del Distrito Federal** podrán celebrar convenios para coordinar o unificar las actividades educativas a que se refiere esta Ley, con excepción de aquéllas que, con carácter exclusivo, les confieren los artículos 12 y 13.

Artículo 16. ...

Los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica serán prestados en el **Distrito Federal por el Gobierno del Distrito Federal**.

El gobierno del Distrito Federal concurrirá al financiamiento de los servicios educativos **en su territorio**, en términos de los artículos 25 y 27.

Artículo 25. El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa **y del Distrito Federal**, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de la educación pública y de los servicios educativos. El monto anual que el Estado -Federación, entidades federativas, **Distrito Federal** y municipios-, destine al gasto en educación pública y en los servicios educativos, no podrá ser menor a ocho por ciento del producto interno bruto del país, destinado de este monto, al menos el 1% del producto interno bruto a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en las Instituciones de Educación Superior Públicas. En la asignación del presupuesto a cada uno de los niveles de educación, se deberá dar la continuidad y la concatenación entre los mismos, con el fin de que la población alcance el máximo nivel de estudios posible.

Los recursos federales recibidos para ese fin por cada entidad federativa **y el Distrito Federal** no serán transferibles y deberán aplicarse exclusivamente en la prestación de servicios y demás actividades educativas en la propia entidad. El gobierno de cada entidad federativa **y del Distrito Federal** publicará en su respectivo diario oficial, los recursos que la Federación le transfiera para tal efecto, en forma desagregada por nivel, programa educativo y establecimiento escolar.

...

...

Artículo 26. El gobierno de cada entidad federativa **y del Distrito Federal**, de conformidad con las disposiciones aplicables, proveerá lo conducente para que cada ayuntamiento **u órgano político administrativo** reciba recursos para el cumplimiento de las responsabilidades que en términos del artículo 15 estén a cargo de la autoridad municipal.

Artículo 27. En el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos anteriores de esta sección, el Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa **y del Distrito Federal** tomarán en cuenta el carácter prioritario de la educación pública para los fines del desarrollo nacional.

...

Artículos Transitorios

Primero. a Tercero. ...

Cuarto. El proceso para que el gobierno del Distrito Federal se encargue de la prestación de los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena- y especial en su territorio deberá ser concluido en el plazo de un año, y empezará a prestar los servicios educativos a partir del inicio del año 2013. La función educativa a cargo del Distrito Federal deberá retomar las aportaciones y propuestas de la organización sindical si las hubiere. Durante el año 2012 las atribuciones relativas a la educación inicial, básica incluyendo la Indígena- y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias corresponderán, en el Distrito Federal, a la Secretaría. Al iniciar la prestación del servicio educativo por parte del Distrito Federal entrará en vigor el primer párrafo del artículo 16 de la presente ley.

Quinto. a Sexto. ...

LEY GENERAL DE SALUD -
CODIGO PENAL FEDERAL

Artículo Transitorio

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

Notas:

1 ONU, Declaración y Programa de Acción de Viena, artículo 71, A/CONF.157/23, 12 de junio de 1993.

2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 74, fracción IV. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

3 OACNUD y Unión Interparlamentaria, Derechos Humanos: manual para parlamentarios, núm. 8-2005, p. 11.

4 ONU, Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los DESC, punto 6.

5 *Ibidem*.

6 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velázquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, núm. 4 párrafo 166. “La segunda obligación de los Estados Partes es “garantizar” el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, a todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.

7 Véase ONU, Observación General número 14 “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”, párrafo 33.

Dado en el Recinto Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2011.— Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, a cargo del diputado Fernando Espino Arévalo, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Fernando Espino Arévalo, como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72, y 73, fracciones XVI, XXI y XXX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78, numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del Pleno de esta soberanía, para estudio y dictamen, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La Encuesta Nacional de Adicciones aplicada en México durante el año 2008, reveló que alrededor de 27 millones de personas entre 12 y 65 años de edad, bebían por ocasión, grandes cantidades de alcohol con una frecuencia que podía ser menos de una vez al mes o inclusive, diario.

De esta cifra, aproximadamente cuatro millones de mexicanos declararon tomar alcohol en exceso una o más veces a la semana, siendo el consumo consuetudinario de los varones superior al de las mujeres en una proporción de seis a uno. No obstante, la demanda de este producto registró un incremento por parte de las adolescentes.

Cabe mencionar que de los 2.1 millones de personas de 12 a 17 años de edad que bebió alcohol en un día, el 57.3% se sirvió de una a tres copas^D mientras que otro 16.0% se sumió de cinco a siete copas.

En este sentido, es importante destacar que poco más de 49 mil personas ingirieron 24 copas o más en un solo día (en una relación de tres hombres por cada mujer). Además, cerca de 392 mil mexicanos presentaron indicios de abuso y dependencia de alcohol.

Como caso alarmante, “tanto en hombres como en mujeres, el grupo de edad que mostró los niveles más altos de con-

sumo fue el de 18 a 29 años”,¹ donde la cerveza, destilados, vinos y bebidas preparadas, constituyeron su principal elección.

Al respecto, la encuesta realizada a nivel nacional sobre el consumo de bebidas alcohólicas por la empresa Consulta Mitofsky en el año 2009, reiteró que “la cerveza era más popular entre los jóvenes, quienes también llevaban la delantera en el consumo del vodka. Las mayores diferencias se daban por región, ya que la cerveza era claramente preferida en el sureste, mientras que el tequila subía su proporción de preferencia en el norte y en el bajío del país”.²

Por otro lado, la edad promedio de las personas que comenzaban a tomar bebidas alcohólicas, se redujo gravemente en los últimos 15 años. El estudio realizado en el año 1999, denominado “Diferencias por género en el consumo de alcohol en la Ciudad de México... indicaba que en el año 1995, el consumo iniciaba a los 22 años y para 1999, a los 17 años. Luego, las Encuestas Nacionales de Adicciones 2001 y 2008, descubrieron que esa tendencia bajó a los 15 y 12 años, respectivamente”.³

Como consecuencia de ello, niños y adolescentes se hicieron más proclives a entrar en “discusiones con extraños y problemas con la policía”,⁴ sin descartar que “el 80 por ciento de los suicidios estaba vinculado con algún tipo de droga, predominantemente el alcohol”.⁵

Cabe hacer notar que “las edades promedio de los suicidas iban de los 15 a los 25 años, por lo que los jóvenes que habían cruzado la barrera de los 20 años sin haber consumido drogas, tenían un factor de protección adicional”.⁶

En referencia a este último punto, la Encuesta Nacional de Adicciones del año 2008, permitió identificar la influencia del consumo de alcohol en la ingesta posterior de drogas entre grupos de edad. Es decir, tomar alcohol a una edad menor o igual a los 17 años, o entre los 18 y 25 años, provocaba que el 15.8% y el 4.7% de la población respectiva, cayera presa de algún tipo de droga ilegal, imperando la marihuana y la cocaína. A su vez, dicho escenario sumaba otro incidente, que la tercera droga que más demandaba el segundo grupo de edad (crack) era más adictiva y peligrosa que la del primero (inhalables).

En contraste, tan sólo el 1.2% de la población que bebía alcohol a partir de los 26 años de edad, estaba inmersa en alguna droga ilegal (marihuana, cocaína o alucinógenos), re-

presentando una cifra menor respecto a los casos previamente señalados.

En síntesis, tal situación implicaba que una mayor edad del individuo proporcionaba la madurez adecuada para alejarse de los estragos potenciales del consumo de alcohol y optar en su lugar, por el desarrollo de actividades conducentes a preservar su salud.

Sin duda, esta conclusión se asemejaba a los resultados recabados hace algunas décadas, de investigaciones realizadas en diversas partes del mundo con el objeto de comprender las causas y razones por las que personas de temprana edad empezaban a demandar de forma creciente este producto; motivando con ello, al diseño e implementación de medidas eficaces para prevenir y/o contrarrestar dicho comportamiento.

Por ejemplo, la investigadora en Ciencias de la Salud Aplicadas de la Universidad de Indiana, Ruth Clifford Engs, demostró, a través de una serie de estudios concernientes al consumo de alcohol en jóvenes que acudían a colegios de Estados Unidos, que este producto les representaba una “fruta prohibida” y un símbolo de rebelión contra la autoridad; el cual les definía en apariencia, el grado de identidad y confianza que requerían para poderse relacionar con otras personas.

Sin embargo, los adolescentes desconocían que todavía “el cerebro humano continuaba desarrollándose hasta aproximadamente los primeros años de la veintena, que un cerebro en desarrollo expuesto al consumo de alcohol, podría sufrir efectos perdurables sobre las capacidades intelectuales... sin descontar las altas probabilidades de la adicción al alcohol”.⁷

En el mismo sentido, la American Medical Association constataba que el alcohol repercutía en el daño de dos partes fundamentales del cerebro: la corteza prefrontal y el hipocampo.

Basta recordar que la primera “se encarga de procesar el pensamiento consciente, la planificación, el buen juicio, la toma de decisiones y el control de los impulsos. Los investigadores han encontrado que el consumo de bebidas alcohólicas podría ocasionarle graves alteraciones a esa parte del cerebro del adolescente... la cual tiene una función importante en cuanto a la formación de la personalidad y a la conducta del adulto”.⁸

Mientras tanto, “el hipocampo (parte importante del proceso de aprendizaje y de la memoria), es el que más se perjudica cuando el adolescente consume bebidas alcohólicas. El tamaño del hipocampo de los jóvenes que han ingerido más cantidad de alcohol y durante más tiempo es considerablemente menor (10%). Además, el consumo ocasional o moderado de bebidas alcohólicas deteriora el proceso de aprendizaje y de la memoria mucho más en los adolescentes que en los adultos”.⁹

Por consiguiente, “los adolescentes que con frecuencia consumen bebidas alcohólicas quizás nunca podrán alcanzar el debido nivel de desarrollo cuando sean adultos, porque el alcohol inhibe los sistemas que son esenciales para almacenar nueva información”.¹⁰

Bajo este tenor, la American Medical Association sostiene que “el cerebro pasa por transformaciones dinámicas durante la adolescencia y el alcohol puede perjudicar gravemente los procesos de crecimiento a corto y a largo plazo”.¹¹

De igual forma, la American Academy of Pediatrics afirmó que “el alcohol, ya sea que se consuma solo o con otras drogas, podría llegar a retrasar el crecimiento y desarrollo normal de los jóvenes”.¹²

Estas observaciones se basan en el hecho de que “el cerebro recompensa las acciones positivas con sensaciones de placer, de manera que la persona desea repetirlos. El placer se recuerda debido a la acción de una sustancia química del cerebro, o neurotransmisor, llamada dopamina, que ‘da una sensación de bienestar’ y que vincula el placer con algo que disfrutamos. El alcohol afecta el sistema de placer y recompensa al cerebro al aparentar ser un neurotransmisor. Por tal razón, engaña al cerebro para que genere sensaciones de placer y recompensa a partir de un producto químico dañino y no de una experiencia real”.¹³

Por si esto fuera poco, “la jefa del Laboratorio de Patología Celular del Centro de Investigación Príncipe Felipe, bióloga e investigadora tanto en España como en Estados Unidos, Consuelo Guerri... explicó que el consumo de altas cantidades de alcohol durante pocas horas, y sin acompañarlo de ningún alimento... es más neurotóxico que una ingesta media prolongada, pues aumenta a niveles muy considerables, la tasa de alcohol en sangre y en cerebro”.¹⁴

Lo anterior “sería muy perjudicial para los consumidores, sobre todo si estos son menores de 21 años pues, hasta esa

edad, el cerebro humano está todavía en formación, por lo cual, ‘los daños neuronales que se producen durante esa etapa de maduración y desarrollo son irreversibles’”¹⁵ (véase Figura 1).



Fuente: Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 7.

Figura 1: Plasticidad neural * del individuo

Cabe señalar que esta “neurotoxicidad de la ingesta de alcohol concentrada, se produce en regiones implicadas en la memoria y el aprendizaje (hipocampo y región prefrontal), por lo que los adolescentes con este patrón de consumo tendrán problemas en el medio escolar”.¹⁶

Como se ha podido apreciar, el alcohol “actúa como depresor, desacelera la actividad cerebral y obstaculiza el desarrollo”¹⁷ afectando “la memoria, el aprendizaje, la toma de decisiones y el control de los impulsos, a la vez que aumenta enormemente el riesgo de caer en la adicción”.¹⁸

Aludiendo a este punto, se detectó que “la edad de inicio del consumo de bebidas alcohólicas afecta los problemas de alcoholismo que aparecen posteriormente en la edad adulta”,¹⁹ pues “una síntesis realizada por investigadores de la Universidad de Sheffield, en el Reino Unido, sobre 35 estudios acerca de adolescentes de entre 15 y 19 años, reveló que un alto grado de consumo de alcohol a estas edades se mantiene en la edad adulta, y está relacionado con problemas posteriores con el alcohol, incluida la dependencia”.²⁰

Es importante aclarar que “si un adolescente sigue consumiendo bebidas alcohólicas, el cerebro cambiará y se adaptará a la presencia del alcohol y, al cabo de poco tiempo, el adolescente necesitará más y más alcohol para generar la misma cantidad de placer”.²¹

“Debido a que el cerebro del adolescente produce abundante dopamina, puede pasar rápidamente de gustar, a desear, a necesitar alcohol: Así lo programa para el alcoholismo. El alcohol también puede dañar la capacidad del cerebro de sentir placer por cosas y experiencias normales y saludables, lo cual provoca que a los jóvenes les parezca ‘insípido’ lo que antes disfrutaban”.²²

Como evidencia de lo anterior, “entre los años 2001 y 2002 se llevó a cabo en Estados Unidos, una encuesta en 43 093 adultos referida al consumo de alcohol... Se observó que los individuos que comenzaron a beber alcohol antes de los 14 años de edad, mostraban una mayor probabilidad de presentar dependencia a éste que aquéllos en los que el comienzo del hábito se había producido a los 21 años o después, tanto en forma crónica como dentro de los siguientes 10 años al comienzo... Además, los primeros mostraron una mayor probabilidad de presentar dependencia antes de la edad de 25 años... y durante el año previo... así como de presentar múltiples episodios de dependencia”.²³

Tal situación obedece, a opinión del investigador en Salud Pública del Instituto del Pacífico para la Investigación y Evaluación, James C. Fell, a que “los jóvenes reaccionan de manera diferente al alcohol. Los adolescentes se emborrachan dos veces más rápidamente que los adultos y tienen mayor dificultad para saber cuándo parar. Naturalmente, tienen una conducta más compulsiva y se exceden con mayor frecuencia que los adultos”.²⁴ De ahí que presenten más probabilidades de “asumir conductas que los llevan a transgredir la Ley, obtener resultados académicos deficientes”,²⁵ de involucrarse en “situaciones de peligro, como conducir en estado de ebriedad, no usar cinturón de seguridad, portar armas o mantener relaciones sexuales sin protección”.²⁶

A modo de reiteración, “las personas jóvenes son más susceptibles a un efecto negativo sobre las habilidades para conducir. Los conductores de entre 16 y 20 años que consumen bebidas alcohólicas, presentan el doble de probabilidades de estar involucrados en un accidente fatal de auto que aquellos conductores mayores de 21 años que consumen alcohol”.²⁷

En este sentido, “existe una relación causal entre el consumo de alcohol y más de 60 tipos de enfermedades y lesiones: se estima que el alcohol ocasiona entre el 20 y el 30% de los casos de cáncer esofágico, cáncer de hígado, cirrosis, homicidios, epilepsia y accidentes de coche”.²⁸ Así también, “las adolescentes que consumen alcohol tienen 63% más probabilidades de convertirse en madres adolescentes”.²⁹

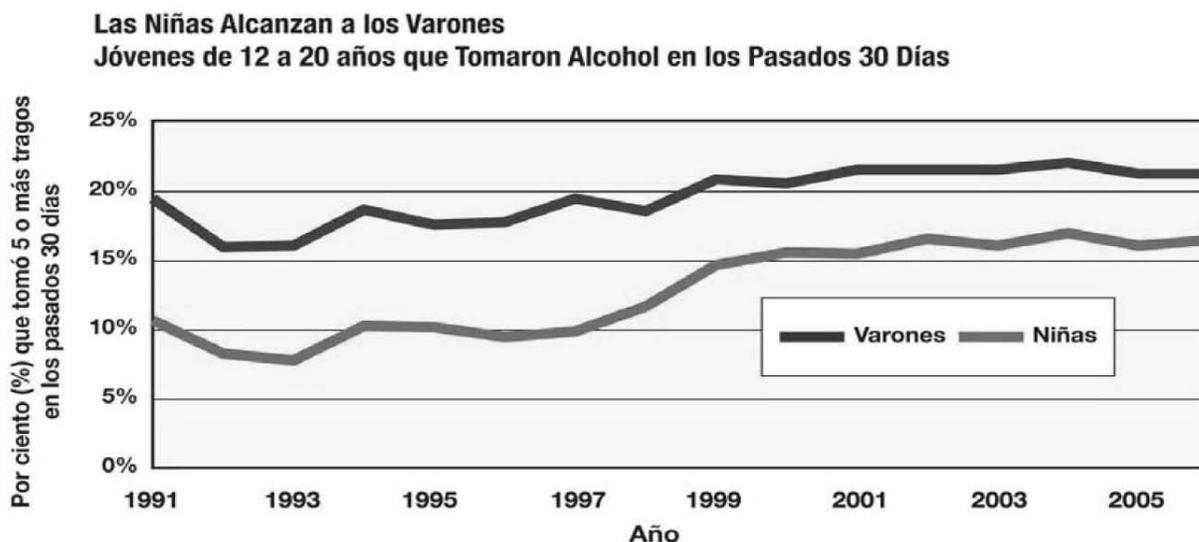
De acuerdo con “el Inspector General de Sanidad de Estados Unidos, cada año mueren aproximadamente 5,000 niños y jóvenes menores de 21 años como resultado del consumo de alcohol por debajo de la edad legal permitida – a causa de accidentes vehiculares, homicidios y suicidios”.³⁰ “Alrededor de 1,900 de estas muertes (38%) involucran choques de vehículos automotores”.³¹

A su vez, “los niños que empiezan a tomar antes de los 15 años de edad tienen 12 veces más probabilidades de sufrir lesiones mientras están bajo la influencia del alcohol y 10 veces más probabilidades de meterse en una pelea después de haber consumido alcohol, en comparación con los que esperan a cumplir los 21 años para empezar a tomar”.³²

Así también, los adolescentes que beben alcohol, reportan severos problemas de desempeño académico en comparación con los que no toman. Por ejemplo, “la elevada tasa de ausentismo escolar injustificado entre los estudiantes de octavo grado en Estados Unidos, está relacionada con una mayor proporción de consumo de alcohol”.³³

Por otro lado, se estima que “más del 67 por ciento de los jóvenes que han empezado a tomar antes de los 15 años, probarán una droga ilícita. Los niños que consumen alcohol tienen 7.5 más probabilidades de consumir cualquier droga ilícita, 22 veces más probabilidades de consumir marihuana y 50 veces más probabilidades de consumir cocaína, de las que tienen los niños que nunca toman”.³⁴

No obstante, tal escenario podría agravarse con el tiempo si consideramos que el Centro sobre los Jóvenes y la Comercialización de Bebidas Alcohólicas, calcula que “1 de cada 6 estudiantes de octavo grado consume alcohol actualmente y que 1 de cada 5 jóvenes entre las edades de 12 a 20 años toman alcohol en cantidades significativas (5 o más tragos en una sola ocasión)”,³⁵ en dicho país (véase Figura 2).



Fuente: El Centro sobre los Jóvenes y la Comercialización de Bebidas Alcohólicas, La Comercialización de Bebidas Alcohólicas y los Jóvenes: Un Panorama General, enero de 2008, p. 2.

Figura 2: Población de 12 a 20 años que consumieron alcohol en los 30 días previos a la consulta.

Asimismo, “los resultados de una encuesta realizada a nivel nacional indicaron que el 31% de los niños cuyos padres pensaban que sus hijos se abstendrían de consumir bebidas alcohólicas, contestaron que se habían embriagado durante el último año”.³⁶

Otros estudios científicos “demuestran que el alcohol interviene en el 25% de las muertes de personas del grupo etario de 15 a 29 años. Su costo directo agrega 19 000 millones de dólares anuales al sistema de salud de Estados Unidos”.³⁷

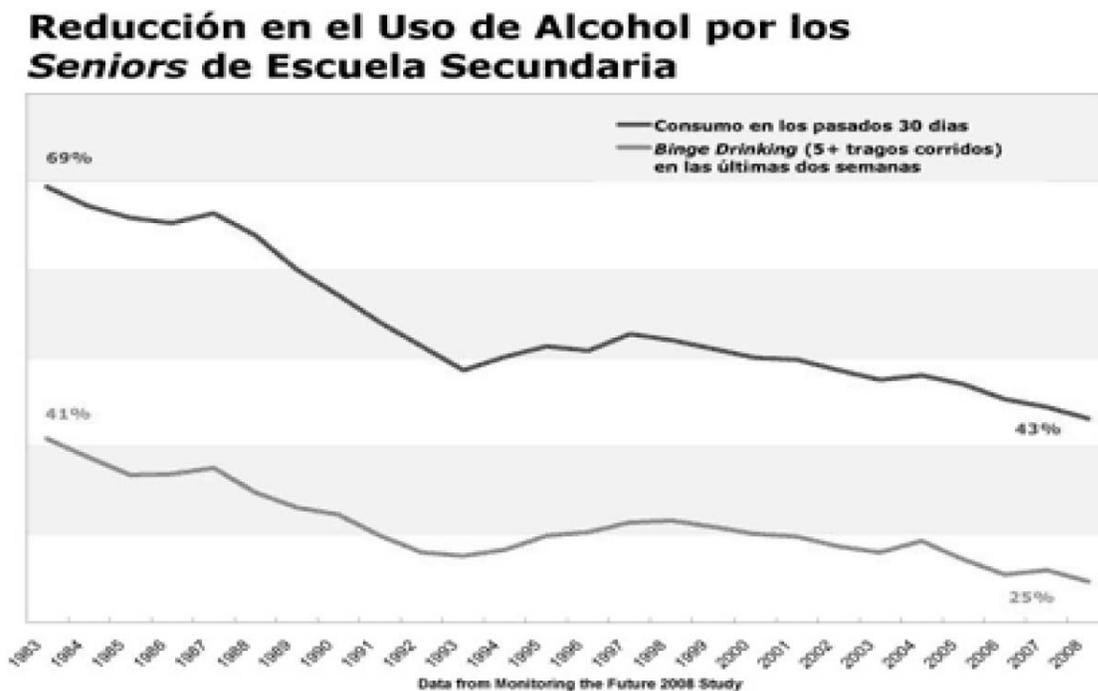
Además, “el consumo de alcohol antes de los 21 años de edad le cuesta a los Estados Unidos casi \$62 mil millones de dólares al año en cuidado médico, pérdida en la productividad y el dolor y el sufrimiento de los jóvenes tomadores”.³⁸

Sin embargo, las cifras precedentes podrían haber sido más alarmantes si el Congreso de Estados Unidos no hubiera aprobado la National Minimum Drinking Age Act en el año de 1984. En tal ordenamiento, se estableció la edad de 21 años como la base mínima legal para consumir bebidas alcohólicas en dicho país.

Más tarde, esta determinación influyó para que cada estado del país expidiera sus propias leyes con el objeto de fijar restricciones, sanciones administrativas y penales, para quien facilitara la compra, posesión y consumo de bebidas alcohólicas a menores de 21 años de edad.

Como efecto de estas medidas, la nación estadounidense obtuvo los siguientes beneficios:

- “Disminuyó la cantidad de adolescentes que ingerían bebidas alcohólicas. Actualmente, el número de estudiantes en el cuarto año de la escuela secundaria (*seniors*) que consumen alcohol se ha reducido en un 26 por ciento respecto del año 1983”³⁹ (véase Figura 3).
- Aminoró entre los jóvenes, “el consumo de cinco o más tragos de bebidas alcohólicas dentro de las pasadas dos semanas conocido como “binge drinking”. Hoy en día, el porcentaje de estudiantes *senior* de la escuela secundaria que realiza esta práctica... ha disminuido el 16 por ciento respecto del nivel registrado en 1983”.⁴⁰



Fuente: _____, “La ley está funcionando”. Recuperado en <http://www.dontserveteens.gov/espanol/legal.html>

Figura 3: Consumo de alcohol de los estudiantes de escuela secundaria en Estados Unidos.

- “La cantidad de accidentes fatales de auto relacionados al consumo de bebidas alcohólicas que involucraba a conductores adolescentes, se ha reducido por más de la mitad; es decir, ha pasado de 22 accidentes por cada 100,000 conductores de entre 15 y 20 años de edad en 1982 a 10 accidentes por cada 100,000 conductores de la misma edad en el 2003”.⁴¹
- “Cuando los 50 estados de la Unión Americana aumentaron la edad mínima de 18 a 21 años, decrecieron las muertes de conductores jóvenes en un 19%”.⁴²
- “El establecimiento de la edad mínima para consumir bebidas alcohólicas ha prevenido aproximadamente 22,000 muertes relacionadas al consumo de alcohol – casi 900 vidas por año”.⁴³

Sin duda, tales resultados estimularon a otros países a imitar dicha estrategia en sus legislaciones respectivas. De acuerdo con el Centro Internacional de Políticas Públicas relacionadas al alcohol, en una muestra de 120 países actualizada a enero del año 2010, reveló que el 3.3% de ellos (Fiji, Indonesia, Palau y Sri Lanka) aplicaba la edad mínima legal de 21 años de forma total (es decir, tanto en el lugar de venta de alcohol como fuera de ésta), 2.5% lo hacía de modo parcial (Camerún, Egipto e Islas Salomón, ya sea en el lugar de venta o fuera de ésta).

No obstante, casi el 8.0% de los países evaluados sobresalían por no contar con una regulación al respecto (Albania, Camboya, Comoros, Guinea Ecuatorial, Gabón, Ghana, Guinea-Bissau, Kirguistán y Togo). Un dato especial fue la India, la cual presenta una regulación diferencial por estados donde la edad mínima puede abarcar hasta los 25 años.

Cabe agregar que en septiembre del mismo año, la Duma Estatal de Rusia discutió un proyecto de ley con el objeto de incrementar la edad para el consumo de alcohol, ya que los índices de éste, se hallaban “dos veces por encima del nivel considerado como peligroso para la vida. Además, la edad media de los alcohólicos primerizos era de 14 años. Todo esto... reflejaba una triste estadística: casi 254 000 alcohólicos ‘oficiales’ en el país”.⁴⁴

En consecuencia, “el nuevo proyecto legislativo se elaboró con la participación de médicos, expertos en la preservación de la salud de la nación y los directores de las mejores universidades de medicina rusas”,⁴⁵ sin descontar el apoyo mayoritario de los ciudadanos, pues “el 63% de los encuestados creía que prohibir el consumo de alcohol a menores

de 21 años era la mejor medida para combatir el alcoholismo”.⁴⁶

Tomando en consideración estos hechos y analizando la problemática existente en México, la presente iniciativa confiere la necesidad de establecer tanto en la Ley General de Salud como en el Código Penal Federal, diversas disposiciones que permitan por un lado, prohibir a las personas menores de 21 años de edad, el expendio o suministro de bebidas alcohólicas y por el otro; incrementar el nivel de sanciones para quien intente violar este precepto con pena de prisión de seis a doce años y el pago de mil a dos mil días de multa.

Así también, se promueve que los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias y en los términos de los acuerdos de coordinación que celebren con la Secretaría de Salud, coadyuven en la fijación de los criterios y mecanismos necesarios para la organización e implementación de campañas masivas de información y las medidas adecuadas que en materia de control y vigilancia, permitan cumplir cabalmente con lo señalado en el párrafo que antecede.

Como se puede apreciar, esta iniciativa constituye una acción importante para resolver la poca efectividad de las políticas públicas actuales (elección del conductor designado, reducciones en los límites de velocidad, etcétera); enfilándose en prevenir o reducir, el abuso o dependencia del alcohol para los siguientes años, pues la Encuesta Nacional de Adicciones de 2008, dio a conocer que tan sólo el 69.7% de las personas de 12 a 25 años de edad, asegura que el alcohol produce adicción.

No hay que olvidar que “los individuos que comienzan a beber alcohol antes de los 14 años, cuentan con mayor riesgo de presentar dependencia dentro de los siguientes 10 años o antes de la edad de 25 años, que en aquellos que comenzaron a los 21 años o después. Además, en los primeros... se eleva el riesgo de dependencia crónica con recaídas”.⁴⁷

A su vez, diversas investigaciones han confirmado que “cuando una persona comienza a consumir bebidas alcohólicas a la edad de 21 años, la probabilidad de volverse adicto es de sólo un 7 por ciento”⁴⁸ y “por cada año que se demora el inicio del consumo de bebidas alcohólicas, se reduce en un 14 por ciento el riesgo de sufrir una dependencia al alcohol posteriormente”.⁴⁹

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, el suscrito **diputado Fernando Espino Arévalo**, como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, someto a la consideración del Pleno de esta soberanía, para estudio y dictamen, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal, para lo cual se emite el siguiente

Decreto por el que se adicionan, reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal

Primero. Se reforma y adiciona un segundo párrafo al artículo 220 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

“**Artículo 220.** En ningún caso y de ninguna forma se podrán expender o suministrar bebidas alcohólicas a menores de **21 años de edad**.”

Los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal coadyugarán, dentro del marco de sus respectivas competencias y en los términos de los acuerdos de coordinación que celebren con la Secretaría de Salud, en el establecimiento de los criterios y mecanismos necesarios para la organización e implementación de campañas masivas de información así como también, las medidas pertinentes en materia de control y vigilancia que permitan cumplir cabalmente con lo señalado en este artículo.

Segundo. Se reforma el inciso c de la fracción I del artículo 85, se modifica la denominación del Capítulo I del Título Octavo, se deroga el inciso a y se adiciona un tercer párrafo recorriéndose los actuales en su orden del artículo 201 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

“**Artículo 85.** ...

I. ...

a) a b) ...

c) Corrupción de personas **menores de 21 años** o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201...

d) a l) ...

II. a IV. ...

...

Capítulo I

Corrupción de Personas Menores de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo.

Artículo 201. ...

a) Se deroga.

b) a f) ...

...

Así también, quien obligue, induzca, facilite o procure a una o varias personas menores de 21 años de edad o una o varias personas que no cuenten con la capacidad para comprender el significado del hecho o una o varias personas que no tengan capacidad para resistir el consumo habitual de bebidas alcohólicas, se le aplicará pena de prisión de seis a doce años y multa de mil a dos mil días.

...

...

...

...”

Transitorios

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

Segundo. El gobierno del Distrito Federal, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, deberán adecuar sus leyes, reglamentos, bandos y demás disposiciones jurídicas y administrativas, de acuerdo con las competencias que a cada uno corresponda, para que sean congruentes

con la presente reforma en el plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

La Federación, las entidades federativas y el Distrito Federal, contarán con el plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para realizar las acciones necesarias, a efecto de dar el debido cumplimiento a las atribuciones contenidas en el mismo.

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

Notas:

.. Consumo de cinco copas o más para hombres y de cuatro copas o más para mujeres, una vez a la semana o con mayor frecuencia.

D Según esta encuesta, un trago o copa es equivalente a una lata o botella mediana de cerveza de 330 mililitros (ml), un jarro o jícara de pulque de 500 ml, un vaso de 120 ml de vino de mesa, un vaso o copa de destilados (brandy, ron, whisky, vodka o ginebra) de 300 ml, una botella “coolers” de vino de 300 ml o, una copa “farolazo” de 30 ml.

^a Se trata de un patrón de consumo desadaptativo que lleva al deterioro o malestar clínicamente significativo por la presencia de tres o más síntomas (tolerancia, abstinencia, uso en mayor cantidad o tiempo de lo deseado, ansia persistente por consumir, empleo de mucho tiempo para conseguir alcohol o recuperarse de sus efectos; reducir actividades sociales, laborales o recreativas por causa del alcohol y uso continuado a pesar de tener conciencia del daño que se asocia con el consumo) durante los 12 meses previos a la encuesta referida en la nota anterior.

1 Secretaría de Salud, Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz, Instituto Nacional de Salud Pública, *Encuesta Nacional de Adicciones 2008*, Cuernavaca, Morelos, México, 2009, 1ª edición, p. 62.

2 Consulta Mitofsky, “Encuesta Nacional en Viviendas. Consumo de bebidas alcohólicas en México”, 11 de diciembre de 2009. Recuperado en <http://72.52.156.225/Estudio.aspx?Estudio=alcohol>

3 Arellano, Sara, “Consumo de alcohol gana terreno entre menores”, *El Universal*, 6 de junio de 2009. Recuperado en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/168737.html>

4 Consulta Mitofsky, “Encuesta Nacional en Viviendas. Consumo de bebidas alcohólicas en México”, 11 de diciembre de 2009. Recuperado en <http://72.52.156.225/Estudio.aspx?Estudio=alcohol>

5 Huesca, Patricia, “En México el alcohol causa 54% de muertes por accidentes de tránsito de jueves a sábado; el consumo subió 10% en dos años”, *Crónica*, 6 de diciembre de 2005. Recuperado en http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_nota=215330

6 Huesca, Patricia, “En México el alcohol causa 54% de muertes por accidentes de tránsito de jueves a sábado; el consumo subió 10% en dos años”, *Crónica*, 6 de diciembre de 2005. Recuperado en http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_nota=215330

7 ____, “Los adolescentes no solamente beben alcohol, sino que lo consumen en exceso”. Recuperado en <http://www.dontserveteens.gov/espanol/dangers.html>

8 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 6.

9 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 6.

10 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 6.

11 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 3.

12 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 7.

13 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 4.

14 ____, “Consumo de alcohol afecta irreversiblemente el cerebro de los menores de 21”. Recuperado en <http://www.salud.com/salud-en-general/consumo-alcohol-afecta-irreversiblemente-el-cerebro-los-menores-21.asp>

15 ____ “Consumo de alcohol afecta irreversiblemente el cerebro de los menores de 21”. Recuperado en <http://www.salud.com/salud-en-general/consumo-alcohol-afecta-irreversiblemente-el-cerebro-los-menores-21.asp>

“ La plasticidad neural se refiere a la capacidad de los circuitos cerebrales para reorganizarse físicamente como resultado del aprendizaje y de experiencias nuevas.

16 ____, “Consumo de alcohol afecta irreversiblemente el cerebro de los menores de 21”. Recuperado en <http://www.salud.com/salud-en-general/consumo-alcohol-afecta-irreversiblemente-el-cerebro-los-menores-21.asp>

17 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 7.

18 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 3.

19 ____, “Los adolescentes no solamente beben alcohol, sino que lo consumen en exceso”. Recuperado en <http://www.dontserveteens.gov/espanol/dangers.html>

20 ____, “El consumo de alcohol en la adolescencia puede generar dependencia en la edad adulta”, *Breves 21*, 1° de marzo de 2011. Recuperado en http://www.tendencias21.net/notes/El-consumo-de-alcohol-en-la-adolescencia-puede-generar-dependencia-en-la-edad-adulta_b2731659.html

21 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 4.

22 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 4.

23 Hingson, R. W., Heeren, T., Winter, M. R., “El riesgo de dependencia al alcohol antes de los 25 años se relaciona con la edad de comienzo del consumo”, *Archives of Pediatrics & Adolescent Medicine*, Boston University School of Public Health, julio de 2006. Recuperado en http://www.amiif.org/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=271&Itemid=41

24 ____, “Los menores de edad y el consumo de alcohol”. Recuperado en <http://www.madd.org/espanol/alcohol-por-menores.htm>

25 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 3.

26 Hingson, R. W., Heeren, T., Winter, M. R., “El riesgo de dependencia al alcohol antes de los 25 años se relaciona con la edad de comienzo del consumo”, *Archives of Pediatrics & Adolescent Medicine*, Boston University School of Public Health, julio de 2006. Recuperado en http://www.amiif.org/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=271&Itemid=41

27 ____, “Los adolescentes no solamente beben alcohol, sino que lo consumen en exceso”. Recuperado en <http://www.dontserveteens.gov/espanol/dangers.html>

28 ____, “El consumo de alcohol en la adolescencia puede generar dependencia en la edad adulta”, *Breves 21*, 1° de marzo de 2011. Recuperado en http://www.tendencias21.net/notes/El-consumo-de-alcohol-en-la-adolescencia-puede-generar-dependencia-en-la-edad-adulta_b2731659.html

29 El Centro sobre los Jóvenes y la Comercialización de Bebidas Alcohólicas, *La comercialización de bebidas alcohólicas y los jóvenes: Un panorama general*, enero de 2008, p. 2.

30 ____, “Los adolescentes no solamente beben alcohol, sino que lo consumen en exceso”. Recuperado en <http://www.dontserveteens.gov/espanol/dangers.html>

31 El Centro sobre los Jóvenes y la Comercialización de Bebidas Alcohólicas, *La comercialización de bebidas alcohólicas y los jóvenes: Un panorama general*, enero de 2008, p. 2.

32 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 8.

33 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 8.

34 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of

Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 8.

35 El Centro sobre los Jóvenes y la Comercialización de Bebidas Alcohólicas, *La comercialización de bebidas alcohólicas y los jóvenes: Un panorama general*, enero de 2008, p. 1.

36 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 5.

37 Harris Sharman, Cheryl, “El problema del alcohol”. Recuperado en http://www.paho.org/spanish/dd/pin/numero21_articulo04.htm

38 El Centro sobre los Jóvenes y la Comercialización de Bebidas Alcohólicas, *La comercialización de bebidas alcohólicas y los jóvenes: Un panorama general*, enero de 2008, p. 2.

39 ____, “La ley está funcionando”. Recuperado en <http://www.dontserveteens.gov/espanol/legal.html>

40 ____, “La ley está funcionando”. Recuperado en <http://www.dontserveteens.gov/espanol/legal.html>

41 ____, “La ley está funcionando”. Recuperado en <http://www.dontserveteens.gov/espanol/legal.html>

42 Harris Sharman, Cheryl, “El problema del alcohol”. Recuperado en http://www.paho.org/spanish/dd/pin/numero21_articulo04.htm

43 ____, “La ley está funcionando”. Recuperado en <http://www.dontserveteens.gov/espanol/legal.html>

44 ____, “El consumo de alcohol estará prohibido hasta los 21 años de edad”, 20 de septiembre de 2010. Recuperado en http://actualidad.rt.com/actualidad/rusia/issue_14127.html

45 ____, “El consumo de alcohol estará prohibido hasta los 21 años de edad”, 20 de septiembre de 2010. Recuperado en http://actualidad.rt.com/actualidad/rusia/issue_14127.html

46 ____, “El consumo de alcohol estará prohibido hasta los 21 años de edad”, 20 de septiembre de 2010. Recuperado en http://actualidad.rt.com/actualidad/rusia/issue_14127.html

47 Hingson, R. W., Heeren, T., Winter, M. R., “El riesgo de dependencia al alcohol antes de los 25 años se relaciona con la edad de comienzo del consumo”, *Archives of Pediatrics & Adolescent Medicine*, Boston University School of Public Health, julio de 2006. Recuperado en

http://www.amiif.org/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=271&Itemid=41

48 Health Department and Community Health Center, Lake County Underage Drinking Prevention Task Force, Illinois Department of Transportation, Speak up! Prevention Coalition in association with LEAD, *El consumo de alcohol entre los menores de edad*, p. 4.

49 ____, “Los adolescentes no solamente beben alcohol, sino que lo consumen en exceso”. Recuperado en <http://www.dontserveteens.gov/espanol/dangers.html>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados, a 29 de noviembre de 2011.— Diputado Fernando Espino Arévalo (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Salud y de Justicia, para dictamen.

ARTICULO 3o. CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Marcela Vieyra Alamilla, del Grupo Parlamentario del PRI

Quien suscribe, Marcela Vieyra Alamilla, diputada a la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en las atribuciones que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman la fracción II y el inciso c) del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema

En la actualidad ha perdido fuerza la idea de que la marginalidad, la subordinación y la exclusión de las mujeres son producto de condiciones naturales inherentes a su sexo. En esta (de)construcción, las investigaciones y la categoría de género han sido decisivas al develar que las atribuciones a

lo masculino y a lo femenino son producidas culturalmente por medio de la interacción de un amplio espectro de instituciones económicas, sociales, políticas y *educativas* para regular de esa forma el comportamiento de mujeres y de hombres.

En efecto, los estudios de género han proporcionado evidencia sobre el contenido androcéntrico de la denominada *ciencia*; la *invisibilización* de las mujeres en la historia, en las artes y, en general, en todos los campos del saber, así como del papel de madre-esposa que histórica y tradicionalmente se les ha asignado. Esta vasta producción muestra el qué y porqué de la condición de las mujeres, por lo que el reto actual es cómo superar y, en el mejor de los casos, eliminar la desigualdad social generada a partir de la diferencia sexual en algunos apartados del marco jurídico nacional, tal es el caso de la fracción II, inciso C), del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se hace referencia a la “igualdad de derechos de todos los hombres”, confirmando la reproducción de la desigualdad social entre hombre y mujeres.

II. Argumento que sustenta

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos basa el proyecto de nación en el principio de igualdad de todos y todas quienes aquí habitamos;¹ reconoce expresamente la igualdad de las mujeres ante la ley y prohíbe la discriminación.² Con base en ello, el Estado mexicano ha ratificado una serie de tratados internacionales que convergen en la protección de todos los derechos de las mujeres.

En los últimos 15 años, los mecanismos internacionales encargados de dar seguimiento a esos tratados han insistido al Estado mexicano en que una de las formas para cumplirlos es a través de la modificación de las leyes para que estén acordes con los contenidos normativos internacionales. Asimismo, le han recordado que las reformas que se realicen, de conformidad con la jurisprudencia internacional, deben partir de la construcción conceptual aportada por la teoría de género a que dichos compromisos atienden.

Los legisladores y las legisladoras mexicanos que me antecedieron han realizado esfuerzos relevantes en materia legislativa para responder a esta petición. Así, en el Congreso federal reformaron el artículo 1o. constitucional para prohibir la discriminación, emitieron la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres,³ y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia⁴ y crearon el Centro

de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género,⁵ que tiene entre sus encargos aportar elementos para lograr la concordancia entre los tratados internacionales firmados por México y las normas jurídicas federales, estatales y municipales.

De ahí que las reformas legislativas sean de primordial importancia, ya que el mantenimiento de deficiencias en las leyes no solamente implica per se un incumplimiento sino que, además, dificulta una clara equidad e igualdad de género.

Por ello la institución escolar es un campo fértil para la deconstrucción de las concepciones de género, de forma tal que desde ella se propicie la creación de condiciones para el cambio cultural, sustentado por un régimen jurídico acorde.

Si bien en las últimas décadas se han evidenciado avances en la condición social de las mujeres en el campo político –derecho a elegir y ser elegidas–, en el económico –derecho a heredar y a manejar su patrimonio, vinculación con trabajos remunerados en oficios reservados para hombres– y en el cultural –vestuario, redistribución de tareas en el hogar, irrupción de mujeres en carreras universitarias tradicionalmente consideradas masculinas–, lo cierto es que en la cultura occidental prevalece un “régimen de género” que continúa privilegiando lo masculino sobre lo femenino. Por ello se impone un cambio en los patrones culturales y en particular en la superación de las relaciones de poder que, en esencia, caracterizan la relación entre los sexos configurando entre ellos relaciones asimétricas.

La educación puede contribuir a este cambio. No se trata de hacer de ella el motor del cambio social pues, como microcosmos que es, constantemente se tiene que enfrentar con las fuerzas que devienen del medio social, pero por su contenido político ideológico sí puede ser un campo fértil para el cuestionamiento y para la cooperación en la transformación de las relaciones genéricas.

Como indica Marina Subirats, “si bien el sistema educativo no puede eliminar las desigualdades individuales cuando están insertas en el conjunto social, también es cierto que no hay cambio social si no empieza a producirse en algún punto de la sociedad y que todo cambio habido en una parte del sistema repercutirá en las otras partes”.⁶

En este sentido se propone contribuir desde el régimen jurídico de la ley suprema del país a atender una exclusión de género arraigada en la cultura mexicana observada en nuestras leyes.

En virtud de lo fundado y sustentado se somete a consideración de esta soberanía, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos, y 6, numeral 1, 77 y 78, II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman la fracción II y el inciso c) del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman la fracción II y el inciso c) del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

II. El criterio que orientará esa educación se basará en los resultados del progreso científico, **y veracidad e integridad del conocimiento**, luchará contra la ignorancia y sus efectos, la discriminación en todas sus formas, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios, **fomentando en todo momento el respeto al prójimo, la igualdad y el precepto de justicia en equidad de género.**

a) y b) ...

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos **ciudadanos**, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas:

1 Ver al respecto el Diario de los Debates del Constituyente, por lo que se refiere al artículo 1o.

2 Artículos 1o. y 4o.

3 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006.

4 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2007.

5 Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 2005.

6 Subirats, M. "Conquistar la igualdad: la coeducación hoy", en *Revista Iberoamericana de Educación*, número 6, 1994, septiembre-diciembre, página 73. "La transmisión de estereotipos sexuales en el sistema escolar", en Instituto de la Mujer. *La investigación en España sobre mujer y educación*, Ministerio de Cultura, Madrid, 1994.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2011.— Diputada Marcela Vieyra Alamilla (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY GENERAL DE ACCESO A RECURSOS
GENETICOS Y PROTECCION DEL
CONOCIMIENTO TRADICIONAL ASOCIADO

«Iniciativa que expide la Ley General de Acceso a Recursos Genéticos y Protección del Conocimiento Tradicional Asociado, a cargo del diputado Teófilo Manuel García Corpus, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito Teófilo Manuel García Corpus, diputado de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Acceso a Recursos Genéticos y Protección del Conocimiento Tradicional Asociado, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México es un país megadiverso, centro de origen de diversas especies de importancia alimentaria como el maíz, es también uno de los países con mayor diversidad cultural, somos el quinto país a nivel mundial con más diversidad de lenguas. Esta riqueza biológica y cultural ha sido explotada por la industria biotecnológica alimentaria, farmacéutica, agrícola, cosmética, entre otras, mediante el acceso a los re-

ursos genéticos y el conocimiento tradicional sin ningún tipo de regulación y sin ningún beneficio para los pueblos y comunidades indígenas y locales poseedores del conocimiento.

México es parte de diversos instrumentos internacionales para la protección del conocimiento tradicional y los recursos naturales que se encuentran en tierras y territorios indígenas como: el convenio 169 de la OIT; el Convenio de Diversidad Biológica (CBD), en donde se establecen reglas para la protección de la diversidad biológica, genética y los derechos de los pueblos y comunidades indígenas sobre los recursos genéticos y el conocimiento tradicional. El CBD y el Protocolo de Nagoya instan a los Estados a desarrollar su legislación nacional en estas materias, garantizando el consentimiento fundamentado previo y el reparto equitativo de beneficios. Otros países que tienen estas ventajas biológicas y culturales han desarrollado su legislación para proteger este patrimonio biológico y cultural. A más 20 años de la ratificación del convenio 169¹ y del CBD², nuestro país sigue con vacíos jurídicos e incumplimiento sobre estos temas de gran trascendencia, desde el aspecto de la protección a la soberanía alimentaria, la cultura, al medio ambiente, a nuestros recursos de importancia vital como son las plantas medicinales para la salud de los pueblos y comunidades indígenas y locales, y de los mexicanos en general.

Por lo anterior se hace urgente y necesario cumplir con nuestros compromisos internacionales, pero especialmente garantizar la conservación, uso y aprovechamiento sustentable de nuestra riqueza genética y la protección de los conocimientos tradicionales asociados a los recursos.

México es uno de los 12 países megadiversos, y el quinto país con mayor diversidad de plantas, la importancia de la valoración de la biodiversidad en su aspecto ambiental, económico y social, surge con mayor auge a partir del desarrollo de la biotecnología moderna que permite la modificación genética de plantas, animales y microorganismos para su uso con fines agrícolas, farmacéuticos, y otros insumos como el bioetanol, incrementando el interés de la industria biotecnológica sobre los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado.

El uso de recursos genéticos agrícolas que son considerados base de la alimentación mundial, como lo son: el maíz, el trigo, la soya, y de plantas medicinales para enfermedades comunes en ciertas poblaciones, son actualmente usados para la elaboración de productos con un alto valor económico y demanda comercial. Esta demanda hizo que varios

estados en especial aquéllos con alta biodiversidad, consideraran en sus agendas y políticas públicas la necesidad de proteger y garantizar la sustentabilidad de los recursos genéticos, ya que de éstos depende la existencia de los ecosistemas y de los recursos naturales, además de que los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura, constituyen la base de alimentación de su población.

México no ha sido capaz de llevar a cabo esta protección, y lo podemos observar claramente en la falta de compromiso que existe a nivel internacional ante la falta de interés y ratificación del Tratado Internacional de Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura de la FAO en donde se reconocen y protegen los recursos genéticos, se obliga al reparto equitativo de los beneficios, se otorga protección a los agricultores, se defiende la seguridad alimentaria y la agricultura sostenible. En el plano nacional también podemos observar la entrega que se está haciendo del maíz a grandes transnacionales biotecnológicas sin contar con un régimen de protección especial para este grano como se establece en la Ley de Bioseguridad, por el contrario se han liberado permisos en etapa experimental y piloto de maíz transgénico. A pesar de que también contamos con la fortuna de ser centro de origen del maíz, chile, frijol y calabaza, producto de la selección y trabajo de pueblos indígenas y comunidades campesinas, lo cierto es que la política actual está más enfocada a la promoción de los transgénicos que a la protección de nuestras semillas.

La presión que los países industrializados y con fuertes políticas en materia de investigación y protección de patentes para la apropiación de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional están ejerciendo sobre los países con gran diversidad biológica y genética, ha sido la punta de lanza para que los países mega diversos promuevan el desarrollo de instrumentos internacionales y legislación nacional para la protección de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado, defendiendo de manera prioritaria su soberanía sobre estos recursos.

Nadie duda que la condición jurídica de los recursos genéticos es que son propiedad de la nación, y que deben defenderse y mantenerse como patrimonio nacional para bien de nuestro país y nuestros pueblos. La importancia que la riqueza biológica tiene para los Estados y los pueblos, como elemento importante del derecho a la libre determinación data desde el año 1958 cuando se crea por la Asamblea General de la ONU, la Comisión de la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales, que tuvo como objeto llevar a cabo la investigación sobre recursos y riquezas naturales

de los Estados, pueblos y naciones. En la resolución 1314 (XIII) del decimotercer período de sesiones de la Asamblea General, sobre Recomendaciones Concernientes al Respeto Internacional del Derecho de los Pueblos y de las Naciones a la Libre Determinación, se menciona que el derecho de los pueblos y las naciones a la libre determinación comprende la soberanía permanente sobre la riqueza y sus recursos naturales.

En la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, se estableció una serie de principios éticos para el comercio internacional; entre los que se encuentran la eliminación del colonialismo y la discriminación como condición para el desarrollo: “los Estados que practican esas políticas coercitivas son económicamente responsables ante los países, territorios y pueblos afectados, en lo que respecta a la restricción y la plena compensación por la explotación y el agotamiento de los recursos naturales”.³

La Carta en comento, en su artículo 30, se refiere a la responsabilidad de: proteger, preservar y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras, y se establece específicamente que “la protección, la preservación y el mejoramiento del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras es responsabilidad de todos los Estados. Todos los Estados deben tratar de establecer sus propias políticas ambientales y de desarrollo de conformidad con esa responsabilidad”.⁴

Es nuestro deber como representantes del pueblo de México velar por la protección de los recursos genéticos, y es nuestra responsabilidad que las acciones que se cometan hoy por el uso de la biodiversidad no afecten los derechos que tienen las futuras generaciones para gozar de la riqueza biológica de México.

Desde el año 1996, se estableció en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente, la necesidad de contar con autorización para llevar a cabo la colecta científica de especies de flora y fauna silvestre. Para la autorización de colecta científica con fines de utilización en biotecnología, sólo se exigía el consentimiento fundamentado previo y el reparto equitativo de los beneficios; sin embargo la posterior publicación de la “Norma Oficial Mexicana nom-126-ecol-2000 por la que se establecen las especificaciones para la realización de actividades de colecta científica de material biológico de especies de flora y fauna silvestres y otros recursos biológicos en el territorio nacional”, excluyó de su ámbito de aplicación la colecta con fines comerciales o de investigación de germoplasma forestal, este

hecho dio lugar a la biopiratería de recursos genéticos para fines comerciales en donde México con toda su riqueza genética, se convirtió en un campo de oportunidad para las empresas biotecnológicas cuyo mayor interés es la propiedad intelectual de las sustancias químicas y biológicas que les permitan garantizar el monopolio de la producción agrícola y medicamentos por varios años.

Uno de los casos de biopiratería sobre nuestras semillas, es la patente y certificado de obtentor otorgado a Larry Proctor, sobre el frijol amarillo en 1996. Este señor al obtener la patente demandó a dos empresas mexicanas por supuesta violación a sus derechos de propiedad industrial y amenazó a los importadores de maíz amarillo, en el tiempo que duró el proceso se paró la importación del frijol y los agricultores mexicanos fueron los que cargaron con las pérdidas.⁵ Los frijoles fueron extraídos de México por Larry sin ninguna restricción y se le otorgó por parte de Estados Unidos la patente y los derechos de obtentor sin ninguna investigación previa respecto al origen del grano y el conocimiento tradicional de las comunidades campesinas que son las creadoras de esa variedad de frijol.

México ha sido uno de los Estados con mayor participación en los foros internacionales para la protección de la biodiversidad, ha intervenido en conferencias importantes como la Conferencia Mundial del Medio Ambiente en donde se establecen una serie de acciones para la conservación de la diversidad genética, entre los objetivos que menciona está el establecimiento de “medidas decisivas para conservar y mantener los genes, las especies y los ecosistemas, con miras a la ordenación y la utilización sostenibles de los recursos biológicos...”, y la necesidad de “reforzar en los planos nacional e internacional la capacidad de evaluación, estudio y observación sistemática de la biodiversidad”, por lo que se “requieren una acción nacional y una cooperación internacional eficaces para la protección in situ de los ecosistemas, la conservación ex situ de los recursos biológicos y genéticos, y el mejoramiento de las funciones de los ecosistemas”.⁶

Posteriormente el 22 de mayo de 1992 en la Conferencia de Nairobi se aprueba el Convenio de Diversidad Biológica (CBD) y entra en vigor en 1993, este mismo año México lo ratifica. El CBD es uno de los instrumentos internacionales más importantes para la protección de los recursos genéticos, el conocimiento tradicional, el consentimiento fundamentado previo y el reparto equitativo de los beneficios. El convenio hace diversos reconocimientos entre los que destacan:

- El valor ecológico, genético, social, económico, educativo, cultural, recreativo y estético que representa la biodiversidad.
- La importancia de la biodiversidad para el mantenimiento de la vida.
- La soberanía de los Estados sobre sus recursos biológicos.
- Es indispensable la conservación in situ para la conservación de la diversidad biológica.
- La importancia de la conservación ex situ para la conservación de la biodiversidad.
- La estrecha relación tradicional y dependencia que los pueblos y comunidades indígenas y locales tienen sobre los recursos biológicos y la necesidad del reparto justo y equitativo de los beneficios que derivan del uso, utilización de los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales.
- Que la biodiversidad tiene importancia crítica para satisfacer las necesidades alimentarias, de salud y de otra naturaleza de la población mundial, y es esencial el acceso a los recursos genéticos y a las tecnologías, y la participación en esos recursos y tecnologías.

En el convenio se regula la necesidad de llevar a cabo la identificación de la biodiversidad importante para su conservación y utilización sostenible, por lo que en la presente iniciativa se pretende llevar a cabo la identificación de los recursos a través del Sistema Nacional de Información sobre los Recursos Genéticos y los Registros desarrollados por las autoridades competentes. Asimismo el convenio establece la necesidad de llevar a cabo el monitoreo a los recursos que requieran la adopción de medidas urgentes de conservación y a los que ofrezcan el mayor potencial para la utilización sostenible. En la iniciativa que nos ocupa, se establece la obligación de llevar a cabo el monitoreo de especies en riesgo, prioritarias para la conservación y aquellas de interés para fines de bioprospección.

En relación con la protección de los pueblos y comunidades indígenas el convenio obliga que de acuerdo a la legislación nacional, se fomente el respeto, preservación y mantenimiento de los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales, así como promover su aplicación con la aprobación y la participación de

quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas. Garantizar que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan justa y equitativamente. Esta iniciativa reivindica el derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas sobre los recursos genéticos que se encuentran en sus tierras y territorios, así como a sus conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos, independientemente del lugar en donde se haya realizado el acceso. Para tener derecho al acceso a los recursos genéticos y al conocimiento tradicional asociado se requiere el consentimiento fundamentado previo del pueblo o comunidad indígena o local y el reparto equitativo de los beneficios que se deriven de su uso o su utilización. Este acuerdo y reparto se hará a través del contrato de acceso, libre de dolo y mala fe.

Los derechos que los pueblos y comunidades indígenas tienen sobre los recursos que se encuentran en su tierra y territorios, son derechos contemplados en la iniciativa, que incluye también lo estipulado en el Convenio de Diversidad Biológica, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en donde además se protege:

- Su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones.
- Territorios, entendido como la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.
- Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.
- Consulta y distribución justa y equitativa.

A partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, los derechos antes mencionados deben ser garantizados, y para proteger estos derechos se debe contar con el marco normativo que permita hacer efectiva esta protección, la iniciativa que presento tiene esa función, la protección del conocimiento tradicional, la participación de los pueblos y comunidades indígenas en las decisiones que puedan afectarles, la protección a sus innovaciones. Para garantizar estos y otros derechos se reconoce la personalidad jurídica de los pueblos y comunidades indígenas para poder participar como contraparte en el contrato de acceso y para poder defender sus derechos.

El Convenio de Diversidad Biológica, también estipula la necesidad de: proteger y promover las prácticas culturales tradicionales que sean compatibles con la conservación o los de utilización sostenible, adoptar incentivos para la conservación y la utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica; establecer y mantener programas de educación y capacitación científica y técnica. Esta iniciativa reivindica también los derechos que los pueblos y comunidades indígenas tienen sobre su conocimiento tradicional y sus prácticas tradicionales relacionadas con el uso y acceso a los recursos genéticos bajo los principios de sustentabilidad.

En la iniciativa que presento, se contempla la educación y capacitación, en especial de los pueblos y comunidades indígenas y rurales, así mismo se establece la importancia de llevar a cabo la transferencia científica y tecnológica, y se regulan incentivos para la conservación de los recursos biológicos.

El convenio establece que “la facultad de regular el acceso a los recursos genéticos incumbe a los gobiernos nacionales en el ejercicio de su soberanía y por lo tanto está sometida

a la legislación nacional”. Sin embargo establece ciertos requisitos que debe cumplir el acceso y deberá ser: en condiciones mutuamente convenidas, estará sometido al consentimiento fundamentado previo, y se debe compartir en forma justa y equitativa los resultados de las actividades de investigación, desarrollo y los beneficios derivados de la utilización comercial y de otra índole de los recursos genéticos.

En relación con la biotecnología el convenio establece que cada parte contratante adoptará medidas legislativas, administrativas o de política, para asegurar la participación efectiva en las actividades de investigación sobre biotecnología, de quienes aportan recursos genéticos para tales investigaciones. Como se mencionó anteriormente, a partir de la publicación de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados y la liberación de los permisos de experimentación de maíz y algodón, especies de las que somos centro de origen, se ha promovido la bioprospección de estas especies si ningún beneficio a cambio, mientras las empresas biotecnológicas se quedan con billones de dólares anuales como podemos observar en la siguiente tabla.

Annual Net Sales of the Ten Largest Life Science Corporations

Rank	Agrochemicals	Seed	Processed Foods	Pharmaceuticals
1	Aventis (France) \$4.554	Dupont (Pioneer) (US) \$1.85	Nestlé SA \$45.38	Aventis (France) \$13.75
2	Novartis \$4.199	Pharmacia (Monsanto) (US) \$1.7	Philip Morris (US) \$31.89	Merck (US) \$13.64
3	Monsanto \$3.126	Syngenta (Novartis) \$0.947	Unilever PLC (UK) \$24.17	Glaxo Wellcome (UK) \$13.082
4	AstraZeneca (UK) \$2.674	Groupe Limagrain (France) \$0.686	CoaAgra (US) \$21.0	Novartis \$10.943
5	Dupont \$2.518	Grupo Pulsar (Seminis) (Mexico) \$0.531	Cargill \$21.0	AstraZeneca \$10.0
6	Bayer (Germany) \$2.254	Advanta (AstraZeneca & Cosun) (UK) \$0.416	PepsiCo (US) \$20.91	Bristol-Myers (US) \$9.725
7	Dow (US) AgroSciences \$2.2	Sakata (Japan)	Coca-Cola Co. (US) \$18.86	Pfizer (US) \$9.725
8	America Home Products (US) \$2.119	KWS AG (Germany) \$0.355	Diageo (UK) \$18.77	American Home Products (US) \$8.669
9	BASF (Germany) \$1.855	Dow/Cargill North America (US) \$0.350 estimate	Grand Metropolitan (UK) \$14.0	Johnson & Johnson (US) \$7.696
10	Sumitomo (Japan) \$1.17	Delta & Pine Land (US) \$0.301	Mars Inc. (US) \$13.97	SmithKline (US) \$7.495
Totals	\$26.2 billion	\$23 billion	\$232.95 billion	\$104.93 billion

Note: Figures are in billions of US dollars.

Source: "Pujuk" (CIEPAC, 2000), RAFI and Global Exchange.

Resultado del CBD se elaboraron protocolos que permitieran su implantación, uno de ellos es el Protocolo de Nagoya sobre el Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios Derivados de su Utilización (ABS) (también suscrito por México).

Entre el reconocimiento que hace el protocolo está:

- El valor económico de los ecosistemas y la diversidad biológica y la obligación de la distribución justa y equitativa de su valor económico, con los custodios de la diversidad biológica. Lo anterior es el principal incentivo para la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes.
- El acceso y la participación en los beneficios permiten la reducción de la pobreza y la sostenibilidad ambiental.
- La importancia de proporcionar seguridad jurídica respecto al acceso a los recursos genéticos y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización

La importancia de fomentar la equidad y justicia en los contratos de acceso realizados entre los proveedores y los usuarios de recursos genéticos.

- La importancia de los recursos genéticos para la seguridad alimentaria, la salud pública, la conservación de la diversidad biológica y la mitigación del cambio climático y la adaptación a este.
- La interdependencia de todos los países respecto a los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura, así como su naturaleza especial e importancia para lograr la seguridad alimentaria en todo el mundo y para el desarrollo sostenible de la agricultura en el contexto de la reducción de la pobreza y el cambio climático,
- La interrelación entre los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales, su naturaleza inseparable para las comunidades indígenas y locales. La importancia de los conocimientos tradicionales para la conservación de la diversidad biológica y para los medios de vida de estas comunidades
- El derecho a identificar a los titulares legítimos de los conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos dentro de sus comunidades corresponde a las comunidades indígenas y locales, es decir deriva de un acuer-

do intercomunitario o entre comunidades, en donde el Estado no debe intervenir para no generar conflictos.

- Los conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos, ya sea orales, documentados o de alguna otra forma, reflejan una rica herencia cultural pertinente para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica.

El objeto del protocolo es la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, establece la obligación de adoptar medidas legislativas, administrativas o de política, para estos fines.

Para asegurar los beneficios que se deriven de la utilización de recursos genéticos que están en posesión de comunidades indígenas y locales, el protocolo dispone que deban compartirse de manera justa y equitativa con las comunidades en cuestión, sobre la base de condiciones mutuamente acordadas. También es necesario obtener el consentimiento fundamentado previo o la aprobación y participación de las comunidades indígenas y locales para el acceso a los recursos genéticos.

En relación con la protección del conocimiento tradicional establece que los Estados “tomarán en consideración las leyes consuetudinarias, protocolos y procedimientos comunitarios, según proceda, con respecto a los conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos”. Los Estados establecerán procedimientos para informar a los usuarios de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociados a los recursos las obligaciones que tienen respecto al uso de los recursos y el conocimiento tradicional, entre los que se encuentran el reparto justo y equitativo de los beneficios.

Por último, el Protocolo establece que los Estados deben asegurar mediante su legislación, que los recursos genéticos y conocimientos tradicionales utilizados dentro de su territorio o jurisdicción hayan sido accedidos cumpliendo el consentimiento fundamentado previo, mediante condiciones mutuamente acordadas y se garantice el reparto equitativo de beneficios.

La falta de regulación y protección a los recursos genéticos y al conocimiento tradicional asociado, pone en riesgo la sustentabilidad de los recursos biológicos, y en grave riesgo de extinción la diversidad de conocimiento tradicional que sustenta la cultura y la vida de los pueblos y comunida-

des indígenas. La bioprospección y el registro de patentes de recursos biológicos extraídos sin el consentimiento y en muchos casos sin el conocimiento del gobierno de México, atenta contra nuestra soberanía, seguridad alimentaria, riqueza biológica, y contra los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. No podemos permitir que la industria biotecnológica, explote y se les confiera derechos monopólicos sobre nuestra riqueza biológica. Este monopolio aumentará la pobreza, generará dependencia, pondrá en grave desventaja la investigación nacional y se perderán prácticas agrícolas ancestrales de las comunidades indígenas y locales. Debemos valorar nuestra condición de país mega diverso, de país centro de origen y diversidad de especies tan importantes como el maíz y el algodón, de tener la gran riqueza cultural. No podemos continuar avalando un acceso a nuestros recursos genéticos y al conocimiento tradicional asociado, sin ninguna restricción y sin beneficio para la nación y los pueblos y comunidades indígenas y locales. Tenemos el deber de regular el acceso y proteger el conocimiento tradicional por los compromisos internacionalmente contraídos, pero sobre todo para defender nuestra soberanía, nuestra libre determinación y nuestra riqueza biológica y cultural.

La presente iniciativa tiene los siguientes objetivos

Generales:

- La protección y conservación de los recursos genéticos que se encuentren en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción.
- La protección del conocimiento tradicional asociado a los recursos biológicos y genéticos.
- Garantizar la sostenibilidad de los recursos biológicos para la debida protección de los recursos genéticos, en especial, aquéllos que sean de interés para la investigación, la bioprospección, la biotecnología y los de interés para pueblos y comunidades indígenas y locales.
- Regular el acceso a los recursos genéticos y al conocimiento tradicional asociado.
- Regular la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado.

- Proteger los derechos intelectuales, en especial los de los pueblos y comunidades indígenas y locales.
- Asegurar y facilitar el acceso y transferencia de tecnología en condiciones justas, equitativas y mutuamente convenidas.

Específicos:

- Definir los principios y la política para la protección de los recursos genéticos, el acceso a estos recursos y la protección del conocimiento tradicional.
- Determinar las competencias de las diversas dependencias de la administración pública federal en materia de conservación, protección y acceso a los recursos genéticos; al conocimiento tradicional asociado y para garantizar el reparto equitativo de los beneficios.
- Establecer las bases para los convenios de coordinación entre la federación, por conducto de las secretarías competentes, y los gobiernos de las entidades federativas y municipios para un mejor cumplimiento de la ley.
- Garantizar la protección y conservación de los recursos biológicos, genéticos que se encuentren tanto en condiciones ex situ como in situ.
- Proteger, conservar y fortalecer los conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos, en especial los de los pueblos y comunidades indígenas y locales.
- Regular la divulgación del origen de los recursos biológicos, genéticos y el conocimiento tradicional asociado.
- Garantizar la distribución justa y equitativa de los beneficios económicos, ambientales, científico-tecnológicos, sociales o culturales resultantes del acceso a los recursos genéticos, así como de los conocimientos tradicionales asociados.
- Fortalecer la protección de la propiedad intelectual de las prácticas y conocimientos de los pueblos y comunidades indígenas y locales.
- Promover y garantizar la participación social en especial la de los pueblos y comunidades indígenas, para la protección de los recursos genéticos, el conocimiento y las prácticas tradicionales asociadas.

- Regular el acceso, aprovechamiento y uso de los recursos genéticos, para la investigación científica, con fines de educación y bioprospección.

- Establecer las normas para la certificación de origen de los recursos genéticos.

- Regular la importación y exportación de los recursos genéticos.

- Desarrollar y promover mecanismos de coordinación, concertación y cooperación con instituciones para la protección de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado.

Promover instrumentos económicos para fomentar la conservación de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado.

- Fomentar la cultura, educación, capacitación, investigación y desarrollo tecnológico, mediante el uso sustentable de los recursos biológicos y genéticos.

- Establecer procedimientos administrativos y criterios para la evaluación y el monitoreo de los recursos biológicos y genéticos de especies en riesgo, prioritarias para la conservación, centro de origen y diversidad genética o de ambos.

- Crear y desarrollar el Sistema Nacional de Información sobre Recursos Genéticos.

- Crear y desarrollar los Registros de recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado

- Establecer medidas de control y las sanciones correspondientes en los casos de incumplimiento o violación a las disposiciones de esta ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que deriven de la misma.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se expide la Ley General de Acceso a Recursos Genéticos y Protección del Conocimiento Tradicional Asociado

Artículo Único. Se expide la Ley General de Acceso a Recursos Genéticos y Protección del Conocimiento Tradicional Asociado, en los siguientes términos:

Ley General de Acceso a Recursos Genéticos y Protección del Conocimiento Tradicional Asociado

Capítulo I Objeto y finalidades

Artículo 1. La presente ley es de orden público, de interés social y de observancia general en toda la República y sus disposiciones tienen por objeto la protección de los recursos genéticos, el conocimiento tradicional asociado, así como el reparto justo y equitativo de los beneficios que deriven de su utilización.

Artículo 2. La nación ejerce soberanía exclusiva sobre el patrimonio genético y la diversidad biológica localizada en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Queda prohibido cualquier acto que implique su destrucción, daño o perturbación en perjuicio de los intereses de la nación.

La presente ley reconoce y protege los derechos de los pueblos y comunidades indígenas sobre los recursos biológicos y genéticos que se encuentran en sus tierras y territorios, así como sus conocimientos y prácticas tradicionales asociados a estos recursos.

Artículo 3. Esta ley se aplicará a los recursos genéticos de cualquier componente de la biodiversidad, se encuentren en condiciones in situ o ex situ. Asimismo, en ella se regulará y protegerá el conocimiento y las prácticas tradicionales asociadas a los recursos genéticos, la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados del aprovechamiento de los recursos y el conocimiento.

Lo establecido en el párrafo anterior será aplicable al genoma de cualquier componente de la biodiversidad.

Artículo 4. En todo lo no previsto por la presente ley, se aplicarán las disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y las demás leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.

Al aplicar esta ley, se observarán los principios y criterios establecidos en los convenios y tratados internacionales para la protección de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado.

Artículo 5. Para los efectos de esta ley se entiende por.

I. Acceso a recursos genéticos: obtención y utilización de los recursos genéticos en condiciones ex situ e in situ, de sus productos derivados, con fines de investigación, o bioprospección.

II. Acceso al conocimiento tradicional asociado: obtención y utilización de los componentes intangibles de los recursos genéticos en condiciones ex situ e in situ, de sus productos derivados con fines de investigación, bioprospección, conservación, entre otros.

III. Biodiversidad: variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, los ecosistemas terrestres y marinos, y otros ecosistemas acuáticos, así como los complejos ecológicos de los que forman parte. Comprende la diversidad existente dentro de cada especie, entre las especies y de ecosistemas, como resultado de procesos naturales y culturales.

IV. Biopiratería: es el acceso, uso o aprovechamiento ilegal, irregular e inequitativo de recursos biológicos y sus derivados, así como de los conocimientos tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas y locales asociados a ellos, en especial mediante el uso de la propiedad intelectual, con la finalidad de apropiarse derechos exclusivos sobre ellos.

V. Bioprospección: la búsqueda sistemática, clasificación e investigación de recursos genéticos para fines comerciales de nuevas fuentes, de compuestos químicos, genes, proteínas, microorganismos y otros productos con valor económico actual o potencial que se encuentran en la biodiversidad.

VI. Centro de origen: es aquella área geográfica del territorio nacional en donde se llevó a cabo el proceso de domesticación de una especie determinada.

VII. Centro de diversidad genética: es aquella área geográfica del territorio nacional donde existe diversidad morfológica, genética o ambas de determinadas especies, que se caracteriza por albergar poblaciones de los parientes silvestres y que constituye una reserva genética.

VIII. Conocimiento tradicional: todo conocimiento, innovación o práctica individual o colectiva, con valor real o potencial, asociado al recurso genético, o sus productos derivados o al recurso biológico que los contiene, protegido o no por regímenes de propiedad intelectual.

IX. Conabio: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.

X. Comunidad local: grupo humano cuyas condiciones sociales, culturales y económicas lo distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, que está regido total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial y que, cualquiera sea su situación jurídica, conserva sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas

XI. Condiciones in situ: aquellas en las que los recursos genéticos se encuentran en sus ecosistemas y entornos naturales, y en el caso de especies domesticadas, cultivadas o escapadas de domesticación, en los entornos en los que hayan desarrollado sus propiedades específicas.

XII. Condiciones ex situ: aquellas en las que los recursos genéticos no se encuentran en condiciones in situ.

XIII. Consentimiento fundamentado previo: manifestación de la voluntad de los órganos del Estado competentes o de los pueblos y comunidades indígenas y locales, previo suministro y conocimiento de toda información establecida en la ley, por medio de la cual, consienten libremente el acceso a los recursos genéticos y en su caso al conocimiento tradicional asociado, de acuerdo a las condiciones mutuamente acordadas en el contrato de acceso.

XIV. Diversidad genética: variación de genes y genotipos entre las especies y dentro de ellas. Suma total de información genética contenida en los organismos biológicos.

XV. Elemento bioquímico: cualquier material de los recursos genéticos que contenga características específicas, moléculas especiales o elementos para diseñarlas.

XVI. Especies prioritarias para la conservación: Aquellas determinadas por la Semarnat de acuerdo con las disposiciones de la Ley General de Vida Silvestre, para canalizar y optimizar esfuerzos de conservación y recuperación.

XVII. Especies y poblaciones en riesgo: Aquellas identificadas por la Semarnat como probablemente extintas en el medio silvestre, en peligro de extinción, amenazadas o sujetas a protección especial, con arreglo a la Ley General de Vida Silvestre.

XVIII. Interesado: toda persona física o moral que tiene interés para llevar a cabo el acceso a los recursos genéticos, el conocimiento tradicional, o ambos.

XIX. Producto derivado: molécula, combinación o mezcla de moléculas naturales, incluyendo extractos crudos de organismos vivos o muertos de origen biológico, provenientes del metabolismo de seres vivos.

XX. Proveedor: persona que a través del contrato de acceso y en el marco de esta ley está facultada para proveer el recurso genético o el conocimiento tradicional, o ambos, asociado al recurso.

XXI. Recursos biológicos: Los recursos genéticos, los organismos y parte de ellos, las poblaciones o cualquier otro componente biótico de los ecosistemas con valor y utilidad real o potencial para el ser humano.

XXII. Recursos genéticos: el material genético de valor o utilidad real o potencial.

Artículo 6. Se excluyen del ámbito de esta ley:

I. Los recursos genéticos humanos y sus productos derivados;

II. El intercambio de recursos genéticos, sus productos derivados, o el conocimiento tradicional asociados a éstos, que realicen las comunidades indígenas, para su propio consumo y que sean producto de sus prácticas consuetudinarias.

III. El intercambio de recursos genéticos para la alimentación y la agricultura sin fines de lucro que se dé entre agricultores, ejidos, comunidades y pueblos indígenas.

IV. El uso y aprovechamiento de los elementos de la biodiversidad utilizados como recursos orgánicos que se encuentran regulados en términos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley General de Vida Silvestre, la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable, la Ley de Pesca, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y de las demás disposiciones aplicables.

Artículo 7. Para la formulación y conducción de la política nacional para la protección de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado, así como para la expedición de la reglamentación y de las normas oficiales mexi-

canas que deriven de esta ley, se observarán los siguientes principios:

I. La nación ejerce su soberanía sobre sus recursos genéticos y en consecuencia determina las condiciones de su acceso. Queda prohibida la apropiación privada de los recursos genéticos bajo cualquier modalidad en el territorio nacional.

II. Los pueblos y comunidades indígenas tienen derechos de acceso, uso y aprovechamiento sobre los recursos naturales y genéticos existentes en sus tierras y territorios.

III. El conocimiento y prácticas tradicionales de los pueblos y comunidades asociadas a los recursos genéticos son parte de sus derechos humanos y deben garantizarse y protegerse por el Estado.

IV. Los conocimientos y prácticas tradicionales de pueblos y comunidades indígenas son derechos colectivos internacionalmente reconocidos, por lo que son inalienables e imprescriptibles.

V. Los pueblos y comunidades indígenas tienen libre determinación para decidir sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales asociadas a los recursos genéticos.

VI. El acceso a los recursos genéticos y al conocimiento tradicional asociado, se hará con el consentimiento fundamentado previo del proveedor de los recursos genéticos o del conocimiento tradicional asociado. Para cumplir con este principio se deberá entregar información completa y exacta, respecto al objeto, las repercusiones y los resultados esperados de la investigación materia del acceso.

VII. Por el acceso a los recursos genéticos y al conocimiento tradicional asociado debe darse el reparto justo y equitativo de los beneficios que deriven de su utilización a los proveedores de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado.

VIII. Deben ser monitoreados los efectos que el uso de los recursos genéticos pueda causar a los recursos biológicos, en especial las especies en riesgo, prioritarias para la conservación y centro de origen o diversidad genética. También deben ser monitoreados los actos de apropiación ilícita de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado.

IX. Son corresponsables el Estado en sus tres órdenes de gobierno y la sociedad en general en la conservación de los recursos genéticos. Quien realice obras o actividades que afecten o puedan afectar los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado, está obligado a prevenir, minimizar o reparar los daños que cause, así como a asumir los costos que dicha afectación implique. Asimismo, debe incentivarse a quien proteja y aproveche de manera sustentable los recursos genéticos.

X. Deben ser eficaces y transparentes los procedimientos administrativos para otorgar permisos, certificados y demás actos administrativos para realizar el acceso o el uso de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado, para garantizar el reparto justo y equitativo de los beneficios, así como cualquier acto administrativo que derive del cumplimiento de esta ley.

XI. El Estado mexicano garantizará el acceso público a la información en materia de acceso a los recursos genéticos, el consentimiento fundamentado previo y el reparto justo y equitativo de beneficios a que se refiere esta ley, de conformidad con lo establecido en este ordenamiento y las disposiciones en materia de acceso a la información pública gubernamental.

XII. La coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública y entre los distintos órdenes de gobierno y la concertación con la sociedad, son indispensables para la eficacia de la conservación de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado a los recursos.

XIII. Cualquier acto realizado por las autoridades competentes para el cumplimiento de esta ley, deberá evitar que su actuar genere conflictos entre pueblos y comunidades indígenas y locales.

XIV. En la planeación nacional del desarrollo se deberá incorporar la política de protección a los recursos genéticos y al conocimiento tradicional asociado.

Artículo. 8. La experimentación con recursos genéticos que tengan efectos nocivos al medio ambiente, a la salud humana, animal o vegetal, así como las que tengan como fin la elaboración de armas biológicas o sintéticas, queda prohibida en el territorio nacional.

Capítulo II

De las competencias en materia de acceso a los recursos genéticos, protección del conocimiento tradicional asociado y reparto justo y equitativo de beneficios

Artículo 9. La federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios ejercerán sus atribuciones en materia de acceso a los recursos genéticos, protección del conocimiento tradicional asociado y el reparto justo y equitativo de beneficios, de conformidad con la distribución prevista en esta ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 10. Son atribuciones de la federación:

I. Formular y conducir la política nacional en materia de acceso a los recursos genéticos, protección del conocimiento tradicional asociado y el reparto justo y equitativo de beneficios.

II. Diseñar, organizar y aplicar los instrumentos de política en materia de acceso a los recursos genéticos, protección del conocimiento tradicional asociado y el reparto justo y equitativo de beneficios previstos en esta ley, garantizando una adecuada coordinación entre los tres órdenes de gobierno.

III. Elaborar, coordinar y garantizar la aplicación de programas a que se refiere esta Ley.

IV. La reglamentación de acceso a los recursos genéticos, protección del conocimiento tradicional asociado y el reparto justo y equitativo de beneficios materia de esta ley.

V. Desarrollar el Sistema Nacional de Información de Recursos Genéticos y determinar los criterios e indicadores para su desarrollo.

VI. Diseñar, organizar y administrar los registros de recursos genéticos y el inventario del conocimiento tradicional.

VII. La atención de asuntos relativos al uso, conservación y aprovechamiento de los recursos genéticos, la protección del conocimiento tradicional asociado y el reparto justo y equitativo de los beneficios.

VIII. Celebrar acuerdos de coordinación, cooperación o concertación en materia de acceso a los recursos genéticos.

cos, protección del conocimiento tradicional asociado y el reparto justo y equitativo de beneficios.

IX. La conducción de la política nacional de información y difusión en materia de acceso a recursos genéticos y protección del conocimiento tradicional asociado.

X. Diseñar, desarrollar, aplicar y propiciar, en coordinación con las dependencias y entidades federales competentes, los instrumentos económicos para promover la conservación de los recursos genéticos y la protección del conocimiento tradicional asociado.

XI. La promoción del desarrollo de proyectos, estudios y actividades encaminados a la educación, capacitación e investigación para la protección de los recursos genéticos, el conocimiento tradicional asociado y el reparto justo y equitativo de los beneficios.

XII. Llevar a cabo las visitas de inspección y labores de vigilancia.

XIII. El apoyo, asesoría técnica y capacitación a las comunidades rurales para el desarrollo, la conservación de los recursos genéticos, protección del conocimiento tradicional asociado y el reparto justo y equitativo de los beneficios.

XIV. El otorgamiento, suspensión y revocación de registros, permisos, certificaciones y demás actos administrativos vinculados al acceso a los recursos genéticos, la protección del conocimiento tradicional asociado y el reparto justo y equitativo de los beneficios.

XV. La atención de los asuntos relativos a recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado que se encuentren en dos o más entidades federativas o en territorio insular y en las demás zonas donde la Nación ejerce jurisdicción, en coordinación con las entidades federativas.

XVI. Garantizar el consentimiento fundamentado previo y el reparto justo y equitativo de beneficios.

XVII. Regular, expedir y validar la acreditación de la legal procedencia de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado garantizando el otorgamiento del consentimiento fundamentado previo para el acceso a los recursos genéticos y del conocimiento tradicional asociado.

XVIII. El monitoreo de los recursos biológicos de interés para el acceso a los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado, en especial aquellos que estén en riesgo, que se consideren especies prioritarias o sean especies centro de origen o diversidad genética.

XIX. Elaborar e implementar programas integrales de prevención y combate a la extracción y aprovechamiento ilegal de recursos genéticos y del conocimiento tradicional asociado.

XX. La inspección y vigilancia del cumplimiento de esta Ley y de las normas que de ella se deriven así, como la imposición de las medidas de seguridad y de las sanciones administrativas que en ella se establecen, con la colaboración que corresponda de las entidades federativas.

XXI. Los demás que esta Ley y otros ordenamientos aplicables le confieren.

Para los procedimientos administrativos previstos en esta ley, se estará a lo dispuesto en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

Artículo 11. Corresponde a los estados y al Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, ejercer las siguientes atribuciones:

I. Diseñar, formular y aplicar, en el ámbito de su competencia y en concordancia con la política nacional de acceso a recursos genéticos, protección del conocimiento tradicional asociado y el reparto justo y equitativo de los beneficios, la política en esta materia, en las entidades federativas.

II. La compilación de la información sobre aprovechamiento de recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado.

III. Elaborar, coordinar y aplicar, en el ámbito de su competencia los programas relativos a la conservación y acceso a los recursos genéticos, el conocimiento tradicional asociado y el reparto justo y equitativo de los beneficios en la entidad, con proyección sexenal y con visión de largo plazo, vinculándolos con el Plan Nacional, los programas sectoriales, especiales y regionales, así como con su respectivo Plan Estatal de Desarrollo.

IV. Coadyuvar en el monitoreo de los recursos biológicos de interés para el acceso a los recursos genéticos, el conocimiento tradicional asociado, así como aquellos que estén en riesgo, en peligro de extinción, que sean prioritarias para la conservación, o sean centro de origen y diversidad genética.

V. Promover los instrumentos económicos para la conservación de los recursos genéticos y la protección del conocimiento tradicional asociado.

VI. Impulsar la participación directa de los pueblos y comunidades indígenas en la conservación de los recursos genéticos y la protección del conocimiento tradicional asociado.

VII. Promover, en coordinación con la Federación, programas y proyectos de educación, capacitación, investigación y cultura en materia de conservación de los recursos genéticos y protección del conocimiento tradicional asociado.

VIII. Celebrar acuerdos y convenios de coordinación, cooperación y concertación de acuerdo a las facultades establecidas en este artículo.

IX. Llevar a cabo acciones de prevención, capacitación y combate al aprovechamiento y acceso ilícito a los recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado.

X. Brindar apoyo a los pueblos y comunidades indígenas, para la conservación de los recursos genéticos y la protección del conocimiento tradicional asociado.

XI. Elaborar estudios para, en su caso, solicitar al Ejecutivo federal el establecimiento, modificación o levantamiento de vedas, cuando los recursos biológicos estén en riesgo o estén sujetos a protección especial, así como cuando el conocimiento tradicional asociado esté en peligro.

XII. Elaborar estudios para, en su caso, solicitar a la federación el establecimiento de restricciones para el acceso a los recursos genéticos y al conocimiento tradicional asociado.

XIII. Hacer del conocimiento de las autoridades competentes, y denunciar las infracciones o delitos que se cometan en materia de esta ley.

XIV. Participar y coadyuvar en los programas integrales de prevención y combate al acceso ilícito de recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado.

XV. La atención de los demás asuntos que en materia de acceso a los recursos genéticos y protección del conocimiento tradicional asociado, les conceda esta ley u otros ordenamientos, y que no estén expresamente otorgados a la Federación o a los municipios.

Artículo 12. Los Congresos de los estados, con arreglo a sus respectivas Constituciones y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con arreglo a su Estatuto de Gobierno, expedirán las disposiciones legales que sean necesarias para regular las materias de su competencia previstas en esta Ley y llevar a cabo la protección de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado.

Artículo 13. Los municipios, además de las atribuciones establecidas en las fracciones II, V, VII, X, XIII, XV, XVI del artículo anterior, ejercerán las que les otorguen las leyes estatales en el ámbito de sus competencias, así como aquellas que les sean transferidas por las entidades federativas, mediante acuerdos o convenios.

Para el cumplimiento de las facultades establecidas en este artículo los municipios podrán celebrar acuerdos y convenios de coordinación, cooperación y concertación.

Artículo 14. La aplicación de esta ley, corresponde a la administración pública federal, a las entidades federativas, del Distrito Federal y a las municipales, cada una en el ámbito de sus respectivas competencias.

Al Ejecutivo federal por conducto de las dependencias y entidades que serán considerados, cada uno en la esfera de sus respectivas atribuciones, autoridades competentes:

I. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Semarnat.

II. Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Sagarpa.

III. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. CDI.

IV. Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial. IMPI.

Artículo 15. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales ejercerá las siguientes atribuciones:

- I. Formular y conducir la política para la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos genéticos.
- II. Formular los instrumentos de política para el acceso, conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos genéticos.
- III. Diseñar y definir en el ámbito de su competencia, estímulos e incentivos económicos para la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos genéticos y establecer los lineamientos para su aplicación y evaluación.
- IV. Regular establecer, integrar, operar y mantener actualizado el Registro de Recursos Genéticos materia de su competencia.
- V. Emitir, normas oficiales mexicanas en materia de esta Ley y vigilar su cumplimiento.
- VI. Otorgar, prorrogar, modificar, revocar, suspender o anular todos los permisos o certificaciones materia de su competencia.
- VII. Coadyuvar en la integración, seguimiento y actualización del Servicio Nacional de Información de Recursos Genéticos.
- VIII. Llevar a cabo la inspección y vigilancia para el cumplimiento de esta Ley y las disposiciones que derivan de la misma.
- IX. Promover la participación y coordinación de las autoridades competentes y los proveedores de los recursos genéticos en materia de acceso.
- X. Elaborar estudios para, en su caso, recomendar al Ejecutivo Federal el establecimiento, modificación y levantamiento de vedas cuando el acceso a recursos biológicos materia de acceso pongan a las especies en riesgo.
- XI. Imponer medidas de seguridad y sancionar a las infracciones que se cometan en materia de esta Ley, así como hacer del conocimiento y en su caso denunciar los delitos en dicha materia a las autoridades competentes.

XII. Ejercer todos los actos de autoridad relativos a la aplicación de la política aprovechamiento sustentable, conservación, protección de los recursos genéticos materia de su competencia.

XIII. Regular, expedir y validar la documentación con la que se acredite la legal procedencia de los recursos genéticos.

XIV. Expedir los certificados y demás documentación para la importación y exportación de los recursos genéticos materia de su competencia.

XV. Realizar el monitoreo de los efectos que pudiera causar a la biodiversidad el acceso a los recursos genéticos.

XVI. Ordenar y aplicar las medidas de seguridad o de urgente aplicación pertinentes para garantizar la protección de los recursos biológicos y genéticos.

XVII. Imponer sanciones administrativas a las personas que infrinjan los preceptos de esta Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que de ella deriven, sin perjuicio, en su caso, de las penas que correspondan cuando los actos u omisiones constitutivos de infracciones a este ordenamiento sean también constitutivos de delito, y de la responsabilidad civil y ambiental que pudiera resultar.

XVIII. Garantizar el consentimiento fundamentado previo y el reparto justo y equitativo de los beneficios por el acceso a los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado a los recursos, en coordinación con la Sagarpa y la CDI de acuerdo con su competencia.

XIX. Las demás que le confieran la presente Ley, el reglamento y otras disposiciones legales aplicables.

Artículo 16. Corresponde a la Sagarpa el ejercicio de las facultades que le confiere esta ley, cuando se trate de los siguientes recursos genéticos:

- I. Vegetales que se consideren especies agrícolas, incluyendo semillas, y cualquier otro organismo o producto considerado dentro del ámbito de aplicación de la Ley Federal de Sanidad Vegetal, con excepción de las especies silvestres y forestales reguladas por la Ley General de Vida Silvestre y la Ley General de Desarrollo Fores-

tal Sustentable, respectivamente, y aquellas que se encuentren bajo algún régimen de protección por normas oficiales mexicanas derivadas de esas leyes;

II. Animales que se consideren especies ganaderas y cualquier otro considerado dentro del ámbito de aplicación de la Ley Federal de Sanidad Animal, con excepción de las especies silvestres reguladas por la Ley General de Vida Silvestre y aquellas que se encuentren bajo algún régimen de protección especial por normas oficiales derivadas de esas leyes;

III. Insumos fitozoosanitarios y de nutrición animal y vegetal;

IV. Especies pesqueras y acuícolas, con excepción de aquellas que se encuentren bajo algún régimen de protección por normas oficiales;

V. Recursos genéticos que se utilicen en la inmunización para proteger y evitar la diseminación de las enfermedades de los animales;

VI. Recursos genéticos que sean hongos, bacterias, protozoarios, virus, viroides, espiroplasmas, fitoplasmas, y otros microorganismos, que tengan fines productivos agrícolas, pecuarios, acuícolas o fitozoosanitarios, que sean consideradas centro de origen y o diversidad genética.

VII. En los demás organismos y productos que determine el reglamento de esta ley.

Artículo 17. Así mismo corresponde a la Sagarpa el ejercicio de las siguientes atribuciones:

I. Formular y conducir la política para la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos genéticos materia de su competencia, en especial los destinados para la alimentación.

II. Diseñar los instrumentos de política para el acceso, conservación y aprovechamiento de los recursos genéticos establecidos en el artículo anterior.

III. Regular establecer, integrar, operar y mantener actualizado el Registro de Recursos Genéticos materia de su competencia.

IV. Otorgar, prorrogar, modificar, revocar, suspender o anular todos los permisos o certificaciones materia de su competencia.

V. Coadyuvar en la integración, seguimiento y actualización del Servicio Nacional de Información de Recursos Genéticos.

VI. Llevar a cabo la inspección y vigilancia de los recursos genéticos.

VII. Elaborar estudios para, en su caso, recomendar al Ejecutivo Federal el establecimiento, modificación y levantamiento de vedas cuando el acceso a recursos biológicos materia de acceso pongan a las especies en riesgo.

VIII. Imponer medidas de seguridad y sancionar a las infracciones que se cometan en materia de esta ley, así como hacer del conocimiento y en su caso denunciar los delitos en dicha materia a las autoridades competentes.

IX. Regular, expedir y validar la documentación con la que se acredite la legal procedencia de los recursos genéticos.

X. Expedir los certificados y demás documentación para la importación y exportación de los recursos genéticos materia de su competencia.

XI. Resolver y expedir permisos para el acceso a recursos genéticos materia de su competencia, así como establecer y dar seguimiento a las condiciones y medidas a las que se deberán sujetar dicha actividad.

XII. Ordenar y aplicar las medidas de seguridad o de urgente aplicación pertinentes para garantizar la protección de los recursos biológicos y genéticos.

XIII. Imponer sanciones administrativas a las personas que infrinjan los preceptos de esta ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que de ella deriven, sin perjuicio, en su caso, de las penas que correspondan cuando los actos u omisiones constitutivos de infracciones a este ordenamiento sean también constitutivos de delito, y de la responsabilidad civil y ambiental que pudiera resultar.

XIV. Garantizar el consentimiento fundamentado previo y el reparto justo y equitativo de los beneficios por el ac-

ceso a los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado.

XV. Las demás que le confieran la presente Ley, el Reglamento y otras disposiciones legales.

Artículo 18. En caso de que el acceso a los recursos genéticos implique acceso al conocimiento tradicional asociado de pueblos y comunidades indígenas, le corresponderá a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, emitir el dictamen de protección del conocimiento tradicional y el reparto justo y equitativo de los beneficios. El dictamen es vinculante y previo a las resoluciones de los permisos que emitan la Semarnat y la Sagarpa.

Cuando el acceso a los recursos genéticos implique el acceso al conocimiento tradicional de comunidades locales, la Sagarpa y la Semarnat, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán el consentimiento fundamentado previo y el reparto justo y equitativo de los beneficios derivados del acceso a los recursos genéticos y el conocimiento tradicional.

Cuando el acceso se realice en terrenos federales el reparto justo y equitativo se hará de conformidad con los lineamientos que para cada caso se establezcan en los permisos.

Artículo 19. Corresponde a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas las siguientes facultades en el ámbito de esta ley.

I. Participar en la formulación y aplicar la política para la protección del conocimiento tradicional de pueblos y comunidades indígenas asociado a los recursos genéticos.

II. Emitir el dictamen para la protección del conocimiento tradicional asociado garantizando el consentimiento fundamentado previo de los pueblos y comunidades indígenas y el reparto justo y equitativo de beneficios.

III. Supervisar en coordinación con la Sagarpa, la Semarnat, y el IMPI las actividades de acceso a recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado de pueblos y comunidades indígenas.

IV. Garantizar que el acceso, transferencia de tecnología y el reparto de beneficios por el acceso a los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado, sea justo y equitativo.

V. Crear, mantener y difundir una base de datos de todos los permisos sobre acceso a recursos genéticos, envío de muestras y conocimiento tradicional asociado de pueblos y comunidades indígenas, con la participación de la Sagarpa y la Semarnat.

VI. Desarrollar y mantener en coordinación con el IMPI el Inventario Nacional de Conocimientos Tradicionales.

VII. Fortalecer el reconocimiento de los derechos y la facultad para decidir de las comunidades indígenas, sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales.

Artículo 20. Corresponde al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.

I. Participar en la formulación y aplicar la política para la protección del conocimiento tradicional de pueblos y comunidades indígenas y locales asociado a los recursos genéticos.

II. Crear, desarrollar, mantener y proteger los inventarios públicos y confidenciales sobre conocimiento tradicional asociado a recursos genéticos de pueblos y comunidades indígenas y locales, previo consentimiento fundamentado de los pueblos y comunidades.

III. Conceder autorización para el envío de muestras de recursos genéticos y conocimiento asociado a instituciones públicas, privadas o depósito en el extranjero, previo consentimiento fundamentado previo de los pueblos y comunidades y conocimiento de la CDI.

IV. Regular que en el otorgamiento de patentes de invención, certificados de obtentor de nuevas variedades vegetales, biotecnología o cualquier solicitud en materia de propiedad industrial relacionado con la materia de esta Ley, se cuente con los permisos y certificados establecidos en este ordenamiento y demás disposiciones aplicables, donde se garantice el consentimiento fundamentado previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas y locales, y el reparto justo y equitativo de beneficios. Para lo anterior las autoridades competentes pondrán a disposición del IMPI los registros materia de su competencia.

V. Garantizar en las solicitudes de patentes de invención, certificados de obtentor de nuevas variedades vegetales, o cualquier solicitud en materia de propiedad industrial

relacionada con la materia de esta Ley, la divulgación de origen del recurso genético y el conocimiento tradicional asociado.

VI. Realizar el monitoreo en la base de datos sobre patentes y derechos de obtentor, para garantizar que los recursos genéticos y el conocimiento tradicional no sean objeto de biopiratería.

Artículo 21. Corresponde a la SHCP vigilar que en la importación y exportación de recursos biológicos para finalidades establecidas en esta Ley se cuente con la documentación que acredite su legal procedencia y cumplimiento a las disposiciones establecidas en esta ley, las disposiciones reglamentarias, así como lo establecido en las normas oficiales mexicanas.

Capítulo III Consentimiento fundamentado previo

Artículo 22. El consentimiento fundamentado previo se deberá obtener y negociar de acuerdo con el contrato que para el efecto expidan las autoridades competentes el cual deberá contener la siguiente información:

I. Los fines de la investigación científica con propósito de enseñanza o de bioprospección.

II. El lugar o lugares en donde se establecerá la búsqueda, el acceso o el aprovechamiento.

III. El número de investigadores, bioprospectores o personas autorizadas que ingresarán al predio y la forma de identificarlos.

IV. El tipo de material en que se está interesado y la cantidad aproximada de material que se requiere.

V. Los métodos utilizados para la recolección o explotación del material.

VI. El precio inicial por muestra que se extraiga, cuando proceda.

VII. El tiempo aproximado que durará todo el proceso y número de veces que se ingresará al sitio de acceso.

VIII. El destino potencial de los elementos y recursos genéticos y bioquímicos y de sus destinos subsecuentes.

IX. Compromiso formal, por parte del interesado, de dar la divulgación del origen de los recursos y del conocimiento asociado, en cualquier publicación, trámite o uso posterior que se les dé.

X. Términos acordados sobre el intercambio de conocimientos asociados a características, cualidades, usos, procedimientos y cuidados sobre los elementos y recursos genéticos y bioquímicos de la biodiversidad.

XI. Términos acordados sobre alguna otra condición que la práctica o el resultado del proceso participativo que las comunidades locales y los pueblos indígenas, indiquen como necesaria.

XII. Manifestación expresa por parte del interesado de respetar las medidas de protección del conocimiento, las prácticas y las innovaciones asociadas de las comunidades locales y pueblos indígenas, según lo establecido en el artículo 54 de esta ley.

XIII. Términos acordados sobre el tipo y formas de transferencia de tecnología o de generación de la información derivados de la investigación científica con propósito de enseñanza o la bioprospección hacia la Nación, las comunidades locales y pueblos indígenas y el proveedor del recurso.

XIV. Términos acordados sobre la distribución equitativa de beneficios ambientales, económicos, sociales, científicos, incluyendo posibles ganancias comerciales, a corto, mediano y largo plazo, de algún producto o subproducto derivado del material adquirido.

XV. Estimación aproximada de los plazos para la distribución de beneficios.

XVI. Firma o huella dactilar del proveedor y del solicitante con lo cual se formaliza la conformidad de los términos del acceso.

XVII. Otras cláusulas negociadas entre el interesado y el proveedor de los elementos y recursos genéticos y bioquímicos de la biodiversidad.

Artículo 23. El interesado o su representante legal debidamente registrado, se dirigirá a los representantes del lugar donde se llevará a cabo el acceso a los recursos genéticos sean: las autoridades federales si el acceso se realizará en predios federales, autoridades de pueblos y comunidades

indígenas y locales, las autoridades responsables de los materiales mantenidos en condiciones ex situ para discutir el significado y los alcances del acceso; los términos de la protección del conocimiento tradicional que ellos exijan; y los aspectos prácticos, económicos y logísticos del acceso, de conformidad con lo establecido en esta ley y lo que se disponga en el reglamento.

Artículo 24. En el caso de tierras y territorios indígenas, la información se registrará además por lo que establecen los convenios y tratados internacionales en la materia. El consentimiento previamente informado deberá presentarse además, en el idioma indígena correspondiente, si así lo exigen los involucrados.

Capítulo IV

Del acceso a los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado

Artículo 25. Los pueblos y comunidades indígenas y locales donde se distribuyen los recursos biológicos, tendrán el derecho a realizar el aprovechamiento sustentable de los recursos genéticos y la obligación de contribuir a su conservación.

Artículo 26. Sólo se podrá acceder a los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado, cuando se cuente con el permiso de la Semarnat o la Sagarpa de conformidad con el ámbito de su competencia, y después de la firma del contrato de acceso a recursos genéticos donde se garantice el consentimiento fundamentado previo respecto al conocimiento tradicional asociado y el reparto justo y equitativo de beneficios.

Capítulo V

Del contrato de acceso

Artículo 27. Son partes en el contrato de acceso:

- a) Los pueblos y comunidades indígenas y locales en cuya tierra o territorios se encuentran los recursos biológicos materia de acceso.
- b) Los pueblos y comunidades indígenas, y locales cuando el acceso a los recursos genéticos involucre el conocimiento tradicional asociado.
- c) El solicitante del acceso quién deberá estar legalmente facultado para contratar.

Artículo 28. Los términos del contrato de acceso deberán estar acordes con lo establecido en esta Ley y lo que se disponga en las disposiciones reglamentarias.

Artículo 29. El contrato de acceso considerará los derechos e intereses de los proveedores de los recursos genéticos, de los recursos biológicos que los contengan y del conocimiento tradicional asociado.

Artículo 30. Cuando el acceso a recursos genéticos involucre conocimiento tradicional asociado, el contrato de acceso incorporará un anexo como parte integrante del mismo, donde se prevea la distribución equitativa de los beneficios provenientes de la utilización de dicho conocimiento.

El anexo será suscrito por el representante del pueblo o comunidad indígena o local, o el proveedor del componente intangible cuando en este último caso no estén involucrados recursos genéticos y conocimientos tradicionales colectivos y el solicitante del acceso.

El incumplimiento a lo establecido en el anexo será causal de resolución y nulidad del contrato de acceso.

Artículo 31. La autoridad competente podrá celebrar contratos de acceso marco con universidades, centros de investigación o investigadores reconocidos, que amparen la ejecución de varios proyectos, de conformidad con lo establecido en esta Ley y lo que se disponga en el reglamento.

Cuando los recursos genéticos involucren conocimiento tradicional asociado se deberá cumplir con lo establecido en el artículo 54 de esta ley.

Artículo 32. Los centros de conservación ex situ u otras entidades que realicen actividades que impliquen el acceso a los recursos genéticos y, de ser el caso, del conocimiento tradicional asociado a éste, deberán celebrar contratos de acceso con la autoridad competente, que corresponda de conformidad con la naturaleza del recurso genético y cumplir con lo establecido en el artículo 54 de esta ley.

Artículo 33. Una vez adoptado y suscrito el contrato, se anexará a la solicitud de permiso correspondiente.

Artículo 34. Serán nulos los contratos que se suscriban con violación a las disposiciones de esta ley.

Capítulo VI

Requisitos para la obtención de permisos

Artículo 35. Requerirá de permiso para el acceso a los recursos genéticos de conformidad con las siguientes modalidades.

Acceso a recursos genéticos con fines de investigación científica para propósitos de enseñanza.

Acceso a los recursos genéticos con fines de investigación científica para propósitos de bioprospección.

Artículo 36. La solicitud para el acceso a los recursos genéticos en las modalidades mencionadas en el artículo anterior, se acompañará de la siguiente información:

a) Nombre e identificación completa del solicitante, incluyendo el domicilio para atender notificaciones. Si no es el propio solicitante, deberá indicar los datos del interesado y el poder bajo el cual hace las gestiones.

b) Si el o los solicitantes son personas físicas o jurídicas con domicilio en el extranjero, se designará un representante legal, residente en el país. En el caso de que los solicitantes sean estudiantes extranjeros cuya solicitud sea para desarrollar un proyecto de investigación científica con fines de enseñanza, bastará una carta de aval del centro de estudios correspondiente certificando este hecho y que el estudiante tiene aprobado el anteproyecto o proyecto.

c) Tipo de permiso que solicita: con fines de investigación científica para propósitos de enseñanza o bioprospección.

d) Título del proyecto de investigación.

e) Fotocopia de la credencial de elector, pasaporte de la parte interesada y del investigador responsable del proyecto.

f) Documentos o poderes de representación, cuando proceda.

g) Presentar el contrato de acceso a recursos genéticos donde conste el consentimiento fundamentado previo para otorgar el acceso al recurso y al conocimiento tradicional así como el reparto justo y equitativo de beneficios.

h) Comprobante del pago de derechos.

Artículo 37. Una vez que la autoridad competente reciba la solicitud de acceso en cualquier modalidad, y siempre y cuando cumpla con la información y los requisitos establecidos en esta Ley, lo que se establezca en las disposiciones reglamentarias y normas oficiales mexicanas, deberán registrarla en el registro de recursos genéticos de su competencia, para su inscripción y publicidad respectivas. Una vez realizado lo anterior, la autoridad competente a la que le corresponda resolver la solicitud de acceso pondrá a disposición del público dicha solicitud para su consulta pública, debiendo observar las previsiones sobre confidencialidad establecidas en la Ley de Propiedad Industrial. La Secretaría competente, podrá hacer uso de los medios que considere idóneos a efecto de poner a disposición del público la solicitud del permiso respectivo.

Artículo 38. La autoridad competente expedirá el permiso debidamente fundado y motivado una vez analizada la información y documentación aportadas por el solicitante, previo dictamen que hubiera expedido la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, si fuera el caso.

Artículo 39. La autoridad competente en su resolución podrá:

I. Expedir el permiso para el acceso a los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado, en el que se establecerá, entre otras condiciones las siguientes:

a) El plazo del permiso

b) La obligación del interesado de depositar hasta un 10 por ciento del presupuesto de investigación y hasta un 50 por ciento de las regalías que cobre a favor del proveedor de los recursos, si procede la investigación; así como cualquier otro beneficio o transferencia de tecnología que forme parte del consentimiento fundamentado previo.

c) La obligación del solicitante de presentar informes y su periodicidad.

d) Cualquier condición o restricción que la autoridad competente considere necesaria de conformidad con lo establecido en esta Ley y demás disposiciones aplicables.

II. Negar el permiso en los siguientes casos:

- a) Cuando la solicitud no cumpla con lo establecido en esta ley, en el reglamento o las normas oficiales y demás requisitos para el otorgamiento del permiso;
- b) Cuando la información proporcionada por el interesado sea falsa, esté incompleta o sea insuficiente, o sea proporcionada con dolo o mala fe.
- c) Cuando la Secretaría correspondiente concluya que el acceso a los recursos genéticos, afectarán negativamente la biodiversidad, las especies materia de competencia de la Sagarpa, o el conocimiento tradicional asociado.

Artículo 40. En la expedición del permiso la autoridad competente considerará el criterio de interés público y el principio precautorio señalado en los convenios internacionales, protocolos regionales y leyes nacionales para garantizar según el caso lo siguiente:

- I. Las opciones de desarrollo de las futuras generaciones.
- II. La seguridad y soberanía alimentaria.
- III. La conservación de los ecosistemas.
- IV. La protección de la salud humana.
- V. Los derechos de los pueblos y comunidades indígenas sobre los recursos biológicos, genéticos y su conocimiento tradicional.
- VI. El mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.
- VII. Los objetivos de conservación, utilización sostenible y distribución equitativa de los beneficios derivados del acceso a los recursos genéticos, bioquímicos y a los conocimientos tradicionales asociados.

Artículo 41. Será requisito para obtener el permiso de acceso a recursos genéticos, que el solicitante cuente con el contrato de acceso donde se establezca el consentimiento fundamentado previo y el reparto justo y equitativo de los beneficios derivados del acceso a los recursos genéticos y en su caso al conocimiento tradicional asociado.

Artículo 42. Los permisos para investigación científica con fines de educación o bioprospección son personales e intransferibles, están limitados materialmente a los elementos o recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado permitido y sólo podrán ser utilizados en el área o territorio que expresamente se indique en ellos, y bajo los términos que indique la autoridad competente.

Capítulo VII **De la revisión de los permisos**

Artículo 43. La autoridad competente, en cualquier momento y sobre la base de nueva información científica o técnica acerca de los posibles riesgos que el acceso a los recursos genéticos pueda causar a la biodiversidad o el conocimiento tradicional asociado, podrán revisar los permisos otorgados y, en su caso, suspender sus efectos o revocar dichos permisos, conforme a los procedimientos que establezcan las disposiciones reglamentarias que deriven de esta ley.

Capítulo VIII **De las restricciones a los permisos**

Artículo 44. Las autoridades competentes sólo podrán otorgar acceso a recursos genéticos con finalidades de conservación en los casos siguientes:

- I. Endemismo, rareza o peligro de extinción de las especies, subespecies, variedades o razas;
- II. Especies centros de origen o diversidad genética
- III. Especies prioritarias para la conservación
- IV. Condiciones de vulnerabilidad o fragilidad en la estructura o función de los ecosistemas que pudieran agravarse por actividades de acceso;
- V. Efectos adversos de las actividades de acceso, sobre la salud humana o sobre elementos esenciales de la identidad cultural de los pueblos;
- VI. Impactos ambientales indeseables o difícilmente controlables de las actividades de acceso, sobre los ecosistemas;
- VII. Peligro de erosión genética ocasionado por actividades de acceso;

VIII. Regulaciones sobre bioseguridad; o,

IX. Recursos genéticos o áreas geográficas calificados como estratégicas.

Los requisitos para acceder a los recursos genéticos de conformidad con lo establecido en este artículo, se establecerán en las normas oficiales.

Capítulo IX

Acceso a recursos genéticos con fines de investigación científica para propósitos de enseñanza

Artículo 45. Para obtener el permiso para acceso a recursos genéticos con fines de investigación científica para propósito de enseñanza además de lo establecido en el artículo 38 de esta ley, la parte interesada deberá entregar:

I. El original y cuatro copias de los resultados finales de la investigación, y los artículos científicos y publicaciones que se deriven de ellos, en los cuales se hará reconocimiento del aporte del país y del conocimiento de los pueblos y comunidades indígenas o locales asociado al recurso o recursos genéticos respectivos. Las copias se entregarán como sigue: una a la Sagarpa o Semarnat, una a la CDI, una al IMPI y otra al proveedor. Si el documento del proyecto de investigación estuviere en un idioma diferente al castellano, se deberá adjuntar la traducción.

II. Nombre e identificación completa de la parte o persona interesada en el acceso, o de su representante.

III. Nombre e identificación completa del investigador principal del proyecto respectivo, cuando no coincide con el solicitante.

IV. Objetivos y finalidad que persigue el proyecto, y descripción de los alcances de la investigación

V. Ubicación de la zona geográfica y del lugar donde se realizará la investigación con indicación del poseedor o propietario del inmueble, o dueño o responsable de los materiales mantenidos en condiciones ex situ, incluyendo coordenadas geográficas y la declaración de si se trata de un área natural protegida, un predio o territorio indígena, un área marina o de agua dulce.

VI. El tiempo aproximado que durará todo el proceso y número de veces que se ingresará al terreno.

VII. El tipo de material en que se está interesado y la cantidad aproximada de material que se requiere.

VIII. La metodología de colecta del material y procesos o técnicas experimentales, técnicas de laboratorio, a utilizar en el permiso de acceso.

IX. Nombre e identificación completa de la contraparte internacional o nacional en las actividades de investigación, si procede.

X. Indicación del destino potencial de los recursos o conocimiento tradicional asociado y de sus destinos subsecuentes.

XI. Indicación de la utilización del conocimiento tradicional local o indígena asociado, en caso de que se trate de acceso a este tipo de conocimiento.

XII. Indicación de los estudios o investigaciones que respalden un conocimiento previo sobre los elementos o recursos o conocimiento tradicional asociado que se pretenden acceder.

XIII. Forma en que las actividades de investigación, contribuirán a la conservación de las especies y ecosistemas.

XIV. Posibles riesgos de impacto ambiental o cultural que puedan suceder debido al acceso, la extracción y procesamiento del material, por causa del otorgamiento del permiso de acceso a los recursos de la biodiversidad solicitado, tales como: erosión genética, detrimento de la biodiversidad, daños indirectos sobre especies en vías de extinción o con población reducida o en veda.

XV. Cronograma de trabajo.

XVI. Copia del proyecto o anteproyecto a realizar.

XVII. Manifestación de que todo lo declarado se ha hecho bajo protesta de decir verdad, en donde no medie dolo ni mala fe.

Artículo 46. La resolución a una solicitud de permiso para acceso a recursos genéticos con fines de investigación científica para propósitos de enseñanza deberá expedirse en un

plazo máximo de 30 días contados a partir del día siguiente a aquel en que la secretaría que deba resolver haya recibido la solicitud del permiso y la información aportada por el solicitante esté completa. La vigencia del permiso se determinará considerando los elementos del expediente.

Artículo 47. Para que aclare o subsane los requisitos o documentos en la forma establecida en la ley, el interesado contará con un plazo máximo de 10 días hábiles. Una vez aportados los requisitos y documentos en forma completa, la autoridad competente dispondrá de un plazo máximo de 30 días naturales para resolver sobre la solicitud.

En caso de que no se aclare la información o no se aporten los requisitos o documentos faltantes en el plazo estipulado, la autoridad competente desechará la solicitud.

Capítulo X

Acceso a recursos genéticos con fines de investigación científica para propósitos de bioprospección

Artículo 48. Para obtener el permiso para acceso a recursos genéticos con fines de investigación para bioprospección, además de lo establecido en el artículo 38 de esta Ley la parte interesada deberá realizar el pago de derechos que correspondan.

Artículo 49. La resolución a una solicitud de permiso a recursos genéticos con fines de bioprospección, deberá expedirse en el plazo de cuatro meses contados a partir del día siguiente a aquel en que la Secretaría que deba resolver haya recibido la solicitud del permiso y la información aportada por el interesado esté completa.

Artículo 50. Para que aclare o subsane los requisitos o documentos en la forma establecida, el interesado contará con un plazo máximo de 10 días hábiles. Una vez cubiertos los requisitos y aportados los documentos en forma completa, la autoridad competente dispondrá de un plazo máximo de 30 días naturales para resolver sobre la solicitud.

En caso de que no se aclare la información o no se aporten los requisitos o documentos faltantes en el plazo estipulado, la autoridad competente desechará la solicitud.

Capítulo XI De la protección del conocimiento tradicional asociado

Artículo 51. Los conocimientos tradicionales de pueblos y comunidades indígenas asociados a recursos genéticos, serán protegidos por esta Ley contra su uso o explotación indebida o cualquier acto que les cause perjuicio.

Artículo 52. La entrada a tierras y territorios de los pueblos y comunidades indígenas o locales para el acceso a los recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado, requiere autorización y del consentimiento previo e informado de las autoridades representativas de los pueblos y comunidades.

Artículo 53. Las comunidades indígenas y locales tienen derecho a crear, desarrollar, conservar y transmitir sus conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos, por ello en la solicitudes de acceso en cualquiera de sus modalidades que involucren conocimiento tradicional, se deberá divulgar la fuente de acceso a los conocimientos tradicionales cualquiera que sea su forma de utilización, explotación, publicación o revelación.

Artículo 54. Los particulares que obtengan permisos para el acceso al conocimiento tradicional asociado a recursos genéticos, deberán garantizar que:

- I. No transferirá, ni subrogará los derechos que deriven del permiso, a terceras personas.
- II. No se divulgue, transmita datos o informaciones que incorporen conocimiento tradicional asociado, por terceros no autorizados.
- III. No obtengan beneficios, compensación o regalías, por la explotación económica directa o indirecta por parte de terceros, de los conocimientos tradicionales asociados, otorgados por pueblos y comunidades indígenas sin su consentimiento.

Artículo 55. El Estado reconoce y protege expresamente, bajo el nombre común de propiedad intelectual, los conocimientos, las prácticas e innovaciones de los pueblos indígenas y las comunidades locales, relacionadas con el uso de la biodiversidad y el conocimiento tradicional asociado. Este derecho existe y se reconoce jurídicamente por la sola existencia de la práctica cultural o el conocimiento relacionado con los recursos genéticos y bioquímicos; no requiere de-

claración previa, reconocimiento expreso ni registro oficial; por tanto, puede comprender prácticas que en el futuro adquieran tal categoría.

Artículo 56. El Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial desarrollará y protegerá los derechos de propiedad intelectual a través de los inventarios para la protección del conocimiento tradicional y la vigilancia permanente de solicitudes de propiedad industrial que involucre recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado. Lo anterior sin perjuicio de otros mecanismos que el propio Instituto aplique para la protección y salvaguarda del conocimiento tradicional.

El inventario para la protección del conocimiento tradicional podrá ser público o privado de conformidad con la manifestación de la voluntad de los pueblos y comunidades indígenas.

El registro del conocimiento tradicional, es voluntario y gratuito; deberá hacerse oficiosamente o a solicitud de los interesados, sin sujeción a formalidad alguna. Los pueblos y comunidades indígenas y locales que comparten conocimiento tradicional con otros pueblos y comunidades, deberán llegar a un acuerdo respecto al registro en el inventario y acceso al conocimiento tradicional asociado a recursos genéticos.

El IMPI otorgará la negativa a cualquier solicitud que involucre derechos intelectuales o industriales sobre conocimiento tradicional y recursos genéticos, llevará a cabo acciones de defensa en contra de actos de biopiratería de recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado, se opondrá al registro de patentes, secretos comerciales, derechos del fitomejorador, que no cumplan con lo establecido por esta ley y los tratados y convenios internacionales sobre protección del conocimiento tradicional indígena y acceso a los recursos genéticos.

En el reglamento se definirán las normas para la estructuración y el funcionamiento de los inventarios a que se refiere este capítulo.

Capítulo XII **Del acceso a recursos genéticos** **en condiciones in situ**

Artículo 57. El acceso a recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado a los recursos que se encuentren en condiciones in situ en el territorio nacional, plataforma con-

tinental y zona económica exclusiva, sólo se permitirá a instituciones de investigación pública o privadas de conformidad con lo establecido en esta ley y en el reglamento.

En el caso de que la solicitud de permiso para el acceso a recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado se realice por una institución extranjera, sólo se permitirá cuando se haga en cooperación con una institución de investigación nacional.

Artículo 58. El acceso a recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado, de recursos biológicos que se encuentren en áreas naturales protegidas, centros de origen o diversidad genética, así como las consideradas en riesgo, prioritarias para la conservación y aquellas que sean de interés cultural para los pueblos y comunidades indígenas, sólo podrán realizarse con fines de conservación.

Artículo 59. Los requisitos para el acceso a recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado, sobre la biodiversidad animal domesticada competencia de la Sagarpa serán los mismos que para la biodiversidad silvestre.

Artículo 60. Cuando la Semarnat prevea o tenga conocimiento de que las actividades de acceso a los recursos genéticos derivadas de un permiso específico pueden producir la erosión a la biodiversidad, o que produzcan contaminación u otro tipo de impacto ambiental, se exigirá al solicitante o su representante legal la presentación de la Manifestación de Impacto Ambiental. De acuerdo con los resultados obtenidos, la Semarnat procederá a aprobar, denegar o cancelar el permiso de acceso.

Cuando la Sagarpa tenga conocimiento de lo mencionado en el párrafo anterior dará aviso a la Semarnat, para iniciar el procedimiento de solicitud de manifestación de impacto ambiental.

Capítulo XIII **Del acceso a recursos genéticos** **en condiciones ex situ**

Artículo 61. Las condiciones ex situ incluyen tanto las colecciones sistematizadas, como los recursos genéticos y bioquímicos ex situ en forma no sistematizada, mantenidos por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas.

Para tener acceso a los recursos genéticos y bioquímicos ex situ, se requiere la obtención de un permiso de acceso por parte del interesado.

Los recursos genéticos y bioquímicos ex situ pueden ser conservados vivos en campo, en cámaras de refrigeración, en congelación, en crioconservación e in vitro, o conservados muertos ya sean secos o húmedos.

Artículo 62. Los propietarios o responsables, sean personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, o sus representantes, deberán registrar sus colecciones ex situ sistematizadas ante la autoridad competente, de conformidad con lo establecido en el reglamento y en su caso, en las normas oficiales.

Artículo 63. Para el registro de nuevas colecciones ex situ los poseedores, propietarios y representantes deberán indicar el origen y procedencia de los materiales accesados.

Artículo 64. Con el fin de promover la conservación ex situ en el país la autoridad competente en las resoluciones sobre permisos de acceso a recursos genéticos en condiciones in situ, podrá solicitar al interesado que deposite duplicados del material accesado en alguna de las colecciones ex situ existentes, considerando el espacio físico y disponibilidad de recursos financieros y científicos, de quienes mantienen las colecciones registradas. El interesado indicará el origen del material y acatará las disposiciones técnicas establecidas en dicha resolución para el depósito de los duplicados.

Capítulo XIV

De la importación y exportación de recursos genéticos

Artículo 65. Para la importación y exportación de recursos genéticos mantenidos en condiciones ex situ, se requiere un certificado de legal procedencia. Los requisitos para su obtención se establecerán en las disposiciones reglamentarias y normas oficiales.

El certificado de legal procedencia deberá contener la siguiente información:

- I. Autoridad que lo emite.
- II. Fecha de emisión.
- III. El proveedor.
- IV. El identificador exclusivo del certificado.
- V. La persona o institución a la que se le otorgó el consentimiento fundamentado previo.

VI. Recursos genéticos y conocimiento tradicional cubiertos por el certificado.

VII. Manifestación bajo protesta de decir verdad de que se han establecido en el contrato de acceso las condiciones mutuamente acordadas entre el proveedor y el interesado.

VIII. Manifestación bajo protesta de decir verdad que se obtuvo el consentimiento fundamentado previo en los términos establecidos en esta ley.

IX. Utilización de índole comercial o no comercial.

Capítulo XV

Transferencia de tecnología

Artículo 66. El interesado que reciba muestras de recursos genéticos y tenga acceso al conocimiento tradicional asociado facilitará el acceso y transferencia de tecnología a los proveedores de los recursos y del conocimiento tradicional asociado para:

- I. La conservación y protección de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional.
- II. Investigación científica y desarrollo tecnológico.
- III. Formación de recursos humanos.
- IV. Intercambio de información.
- V. Infraestructura para la investigación científica y tecnológica.
- VI. Establecimiento de empresas de tecnología conjuntas.
- VII. Explotación económica de los procesos y productos derivados del acceso a los recursos genéticos.

Capítulo XVI

Distribución equitativa de beneficios

Artículo 67. Los beneficios derivados de la explotación económica de los procesos o productos derivados, desarrollados a partir del acceso a los recursos genéticos, se distribuirá de forma equitativa de conformidad a lo establecido en esta Ley, en sus reglamentos y en el contrato de acceso.

Artículo 68. Si el acceso ha sido realizado en tierras y territorios indígenas o en cualquier caso que involucre conocimiento tradicional asociado, a los pueblos y comunidades indígenas o locales corresponderá el reparto justo y equitativo de beneficios.

Artículo 69. Si el acceso se hace en terrenos propiedad de la Nación, el reparto justo y equitativo de beneficios se destinará para la conservación de los recursos genéticos.

Artículo 70. Los beneficios por la explotación económica de los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado podrán comprender:

- I. Tránsito de tecnología.
- II. Licencia de forma gratuita de productos y procesos.
- III. Formación de recursos humanos.
- IV. Cualquier otro que determinen los pueblos y comunidades indígenas.
- V. Otros de acuerdo al anexo de beneficios monetarios y no monetarios del Protocolo de Nagoya sobre Acceso y Participación en los Beneficios del Convenio de Diversidad Biológica.

Capítulo XVII Del Sistema Nacional de Información sobre Recursos Genéticos

Artículo 71. La Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, desarrollará el Sistema Nacional de Información sobre recursos genéticos que tendrá por objeto organizar, actualizar y difundir la información de los recursos genéticos. En dicho Sistema, se deberá integrar, entre otros aspectos, la información correspondiente al Registro de cada una de las autoridades competentes.

La Conabio reunirá informes y documentos relevantes que resulten de las actividades de investigación, acceso y conservación de recursos genéticos in situ y ex situ, realizados por personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, los que serán organizados en el Sistema Nacional de Información sobre Recursos Genéticos.

El sistema además albergará la siguiente información relacionada con los recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado:

- I. Leyes, reglamentos y directrices nacionales existentes.
- II. Acuerdos y arreglos bilaterales, regionales y multilaterales.
- III. Resúmenes de las solicitudes de permiso.
- IV. Las resoluciones definitivas acerca de los permisos de acceso en sus dos modalidades.
- V. Los efectos socioeconómicos del acceso a los recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado, así como los impactos culturales y ambientales.
- VI. Los informes sobre el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Protocolo de Nagoya, incluidos los relativos a la aplicación del procedimiento de importación.

Las secretarías competentes podrán proporcionar de manera directa al Centro de Intercambio de Información del Protocolo de Nagoya, la información a que se refieren las fracciones anteriores, informando simultáneamente a la Conabio.

La Semarnat, la Sagarpa, el IMPI y la CDI contribuirán a la organización y funcionamiento del sistema.

Capítulo XVIII De los registros de recursos genéticos

Artículo 72. Los registros estarán a cargo de la Semarnat y el Sinarefi, de conformidad con el ámbito de sus competencias y tendrán carácter público. Los registros tienen por objeto la inscripción de la información relativa al acceso a los recursos genéticos. Su funcionamiento y lo que puede ser objeto de inscripción se determinarán en las disposiciones reglamentarias que deriven de esta ley.

Capítulo XIX Inspección y vigilancia

Artículo 73. Para verificar y comprobar el cumplimiento de esta Ley, sus reglamentos y las normas oficiales que de ella deriven, las autoridades competentes podrán realizar por conducto de personal debidamente autorizado, los actos de inspección y vigilancia que consideren necesarios, por conducto de las Unidades Administrativas facultadas legalmente para ello, conforme a esta Ley.

Artículo 74. Los requisitos y formalidades que deben observarse en la realización de visitas de inspección y vigilancia, son los establecidos en el Capítulo Decimoprimer del Título Tercero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. En materia de restauración o compensación de daños al medio ambiente o a la diversidad biológica, podrá ser aplicable además lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Capítulo XX

Medidas de seguridad o de urgente aplicación

Artículo 75. Las autoridades competentes, en el ámbito de su competencia conforme a esta Ley, ordenarán alguna o algunas de las medidas de seguridad o de urgente aplicación, siguientes:

- I. Clausura temporal, parcial o total, de los lugares o de las instalaciones donde se manejen y desarrollen las actividades relacionadas con la materia de esta Ley,
- II. El aseguramiento precautorio de los recursos genéticos, además de los bienes, vehículos, utensilios e instrumentos directamente relacionados con la acción u omisión que da lugar a la medida;
- III. La suspensión temporal, total o parcial, de la actividad que motive la imposición de la medida;
- IV. La repatriación de los recursos genéticos a su país de origen;
- V. La realización de las acciones y medidas necesarias para evitar que se continúen presentando los supuestos que motiven la imposición de la medida.

La autoridad competente que imponga las medidas anteriores podrá promover ante las otras Secretarías competentes, la ejecución de alguna o algunas medidas que se establezcan en otros ordenamientos.

Artículo 76. Cuando las autoridades competentes ordenen alguna de las medidas previstas en el artículo anterior, indicarán al interesado las acciones que debe llevar a cabo para subsanar las irregularidades que motivaron la imposición de dichas medidas, así como los plazos para su realización, a fin de que una vez cumplidas éstas, se ordene el retiro de las medidas impuestas.

Si el interesado se rehusare a llevar a cabo las acciones para subsanar las irregularidades que motivaron la imposición de la o las medidas de que se trate, la autoridad competente que las haya impuesto las realizará inmediatamente, con cargo total al interesado renuente.

En el caso en que el interesado realice las medidas de seguridad o de urgente aplicación o subsane las irregularidades en que hubiere incurrido, previamente a que la autoridad competente imponga alguna o algunas de las sanciones establecidas en esta Ley, la autoridad deberá considerar tal situación como atenuante de la infracción cometida.

Artículo 77. Son aplicables supletoriamente a este capítulo las disposiciones del Capítulo Único del Título Quinto de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, excepto para lo dispuesto en el artículo anterior.

Capítulo XXI

De las infracciones

Artículo 78. Incurrir en infracciones administrativas a las disposiciones de esta Ley, la persona que:

- I. Realice actividades con recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado sin contar con los permisos, certificados y autorizaciones respectivas;
- II. Realice actividades con recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado incumpliendo los términos y condiciones establecidos en los contratos de acceso, los permisos, los certificados, y las autorizaciones respectivas;
- III. Realice actividades con recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado en zonas prohibidas o especies sujetas a restricción conforme a lo establecido en la Ley;
- IV. Presente a la autoridad competente, información o documentación que sea falsa;
- V. Incumpla las medidas señaladas en los permisos, certificados y las autorizaciones respectivas;
- VI. Realice actividades con recursos genéticos o con cualquier otro organismo cuya finalidad sea la fabricación o utilización de armas biológicas;

VII. Realice actividades de acceso con fines de bioprospección en áreas naturales protegidas, en los centros de origen o de diversidad genética, o en especies consideradas en riesgo o prioritarias para la conservación;

VIII. Incumpla la obligación hacer la divulgación de origen y conocimiento tradicional asociado en los términos establecidos en esta ley,

IX. Exporte o importe recursos genéticos sin contar con el certificado de legal procedencia

X. Incumpla la obligación de llevar a cabo las acciones y medidas de seguridad o de urgente aplicación que establezcan las autoridades competentes, en los casos y términos establecidos en esta ley;

XI. Incumpla lo dispuesto en esta ley, su reglamentos o en las normas oficiales mexicanas que deriven de la misma; y

XII. Realice actividades con recursos genéticos distintas de las permitidas, o transfiera los permisos;

Capítulo XXII De las Sanciones

Artículo 79. Las infracciones a los preceptos de esta Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que de ella deriven, señaladas en el artículo anterior, serán sancionadas administrativamente de conformidad con lo establecido en el capítulo IV de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Las multas que se obtengan por infracciones a preceptos relacionados con el conocimiento tradicional y recursos biológicos que se encuentran en territorios de pueblos y comunidades indígenas, deberán ser destinadas a los pueblos y comunidades afectados.

Capítulo XXIII De los delitos del orden federal

Artículo 80. En aquellos casos en que, como resultado del ejercicio de sus atribuciones, las autoridades competentes tengan conocimiento de actos u omisiones que pudieran constituir delitos conforme a lo previsto en la legislación aplicable, formularán ante el Ministerio Público Federal la denuncia correspondiente.

Toda persona podrá presentar directamente las denuncias penales que correspondan a los delitos ambientales previstos en la legislación aplicable.

Las autoridades competentes proporcionarán, en las materias de su competencia, los dictámenes técnicos o periciales que le soliciten el Ministerio Público o las autoridades judiciales, con motivo de las denuncias presentadas por la comisión de delitos ambientales.

Las autoridades competentes serán coadyuvantes del Ministerio Público federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales. Lo anterior, sin perjuicio de la coadyuvancia que pueda hacer la víctima o el ofendido directo del ilícito, por sí mismo o a través de su representante legal.

Capítulo XXIV Recurso de revisión

Artículo 81. Las resoluciones definitivas dictadas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicación de esta Ley, sus reglamentos y las normas que de ella deriven, podrán ser impugnadas por los afectados mediante el recurso de revisión, dentro de los quince días siguientes a la fecha de su notificación, o ante las instancias jurisdiccionales competentes.

El recurso de revisión se interpondrá directamente ante la autoridad competente que emitió la resolución impugnada, quien en su caso, otorgará su admisión, y el otorgamiento o la denegación de la suspensión del acto recurrido, turnando el recurso a su superior jerárquico en la misma Secretaría para su resolución definitiva.

Artículo 82. Por lo que se refiere a los demás trámites relativos a la substanciación del recurso de revisión a que se refiere el artículo anterior, se estará a lo dispuesto en el Título Sexto de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Capítulo XXV Denuncia popular

Artículo 83. Toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades podrán denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o ante otras autoridades todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o

daños a la biodiversidad, tenga efectos negativos en la conservación y protección del conocimiento tradicional, o contravenga las disposiciones de la presente Ley y de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Transitorios

Primero. Esta ley 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 a esta ley y su reglamento.

Tercero. Los plazos para emitir el reglamento es de un año a partir de la fecha de publicación de la ley.

Cuarto. Los gobiernos de las entidades federativas, así como los ayuntamientos, deberán adecuar sus leyes, reglamentos, ordenanzas, bandos de policía y buen gobierno y demás disposiciones aplicables, a lo establecido en la presente ley.

Notas:

1 Fecha de publicación en el DOF, del 24 de enero de 1991.

2 Fecha de publicación en el D.O.F, 7 de mayo de 1993.

3 Artículo 20 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados

4 *Ibid.* nota 1.

5 Para mayor información LEFF, Enrique y BASTIDA, Mindahi, coordinadores, "Comercio, medio ambiente y desarrollo sustentable", en: <http://www.ambiente.gov.ar/infoteca/descargas/leff07.pdf>

6 Base para la Acción 15.3 de la Agenda 21.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2011.— Diputado Teófilo Manuel García Corpus (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Agricultura y Ganadería, y de Asuntos Indígenas, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

ESTADO DE JALISCO

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Congreso de Jalisco a respetar de manera total los derechos de sus trabajadores, con el pago inmediato de los salarios que ilegalmente les han retenido, y a garantizar el cumplimiento de las prestaciones correspondientes, a cargo del diputado Ignacio Téllez González, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Ignacio Téllez González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 6o., 79, numeral 2, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta proposición con punto de acuerdo de urgente y obvia resolución al tenor de los siguientes

Considerandos

Primero. Que es obligación de los diputados como representantes sociales, velar el irrestricto cumplimiento de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de las leyes que de ella emanen y en general ser un vínculo de nuestros representados, garantizando que en el caso de que se presenten violaciones legales sistemáticas y graves en contra de los derechos de los ciudadanos, podamos ser el medio para su denuncia y en determinado momento podamos ser un factor para corregir esas situaciones.

Hoy traigo a esta honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión una denuncia precisamente por violaciones graves y sistemáticas a nuestro marco normativo, especialmente en relación con los derechos laborales de los ciudadanos, violación que se ve aún más grave al venir de la autoridad que la inflige y la situación que la propicia.

Para que se entienda el sentir que causa el caso, que hoy expongo, se impone una breve pero completa narración de los hechos. Así, tendré que señalar que en el Congreso del Estado de Jalisco, se está dando una situación que debe ser señalada como totalmente inusitada e incluso increíble para quienes no han dado seguimiento a tan bochornosos antecedentes.

Tenemos que señalar que desde inicios de la actual Legislatura en el Congreso del Estado de Jalisco, se han dado una serie de atropellos a los más elementales derechos laborales de sus trabajadores, atropellos que han quedado registrados

a través de una gran cantidad de demandas laborales, denuncias o incluso quejas ante el organismo defensor de los derechos humanos de esa entidad federativa.

Pero estos atropellos laborales no vienen solos, se han acompañado precisamente desde el inicio de esa Legislatura Local la LIX (Quincuagésimo novena Legislatura) de una serie de señalamientos escandalosos en el manejo de la administración del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, primero a manos de un joven político priista el C. Carlos Corona Martín del Campo, quien a pesar de la defensa de la mayoría de diputados priistas, apoyados por las fracciones parlamentarias del PRD y del PVEM que negaron una y otra vez, la posibilidad de malos manejos, debió ser cesado en sus funciones ante señalamientos de malos manejos, abuso de poder y finalmente la gota que derramó el vaso, de un posible enriquecimiento ilícito o por lo menos inexplicable, pero que extrañamente tuvo como resultado que ante la mayor fortuna de éste ex secretario, quien al final de su gestión conducía dos extravagantes y lujosos vehículos nuevos, menor fue la capacidad del Congreso del Estado de Jalisco, de salir adelante con sus compromisos. Esta situación generó la salida precipitada de este funcionario encargado de administrar los recursos del Congreso quien sin embargo, dejó a ese Poder Legislativo en una precaria situación endeudado y con nula posibilidad de manejo financiero.

Ante la salida del joven e inexperto administrador del Congreso del estado de Jalisco, la mayoría de los diputados priistas, nuevamente con el incondicional apoyo de las fracciones del PRD y del PVEM, impulsaron para que llegue a la Secretaría General y, por lo tanto, a la administración de los recursos públicos del Congreso, al experimentado político y abogado, José Manuel Correa Ceseña, quien no obstante que por lo menos dejó de lado el hostigamiento laboral y persecución de trabajadores por su pertenencia o afinidad a un partido político en especial, no hizo nada por enderezar la problemática financiera que ahora tiene al Congreso del estado de Jalisco, en uno de los peores escándalos que se recuerden en su historia, escándalo que se ha generado por el simple hecho de que faltando dos meses del presente ejercicio presupuestal, de manera totalmente irresponsable y con un gran desconocimiento legal, algunos diputados han declarado al Congreso de Jalisco, en “Quiebra”, han dejado de cumplir obligaciones con proveedores y acreedores y han declarado que no les es posible cubrir el salario de los trabajadores.

Segundo. Es en este punto donde cabe hacer unas importantes precisiones, según los principios generales del Dere-

cho Laboral, el salario de los trabajadores es preferente a cualquier otro adeudo.

El artículo 53 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, así lo establece expresamente como a continuación se transcribe:

Artículo 53. El pago de sueldos será preferente a cualquier otra erogación de las Entidades Públicas.

De lo que se desprende una violación grave por parte de quien administra los recursos en el Congreso del estado de Jalisco, violación que es grave y es sistemática pues el negar el sueldo a los trabajadores, implica la misma violación para cientos de personas que son el sustento de su familia y que a éste momento ya se ganaron el sueldo que ya les ha sido negado, por no hablar de otras prestaciones que están vigentes y a puntos de ser exigibles como lo es el pago de aguinaldos, mismos que están evidentemente comprometidos ante este irregular manejo de recursos públicos.

Por otro lado, es evidente que en el presupuesto anual del Congreso del estado de Jalisco, existe una partida destinada al pago de los trabajadores, partida presupuestal que al quince de noviembre de 2011, ha sido reconocido por quienes administran los recursos en el Congreso del Estado de Jalisco, no queda remanente o saldo alguno, lo que nos lleva a la conclusión de que el dinero de esa partida que debió ser destinada únicamente al pago de los trabajadores del Congreso, fue distraída de su objeto real. Lo anterior no es otra cosa que el delito de peculado, según lo señala el artículo 148 del Código Penal del Estado de Jalisco.

Lo hasta aquí expuesto, no queda meramente en la negación de derechos fundamentales a personas específicas, ni siquiera en la posible comisión de conductas tipificadas como delito por el Código Penal del estado de Jalisco, esta situación tiene como consecuencias en el corto plazo, la parálisis de uno de los Poderes del Estado de Jalisco, ya fue suspendida una sesión, el Palacio Legislativo está tomado por los trabajadores, el Congreso de Jalisco, está entrando en una etapa de gran actividad relacionada con las leyes de ingresos de los Municipios, la del estado así como la necesarias aprobación del Presupuesto 2012. Sin embargo nada de esto podrá llevarse a cabo, ante la insostenible situación que he descrito.

Compañeros diputados es claro, es evidente que nosotros como representantes sociales, pero además como legislado-

res no podemos permitir que sigan estos atropellos contra los trabajadores de Jalisco, pero tampoco podemos permitir los abusos por quienes administran recursos públicos en el Congreso del estado de Jalisco, debemos actuar, debemos manifestarnos y exigir en un primer momento el respeto a los derechos laborales de quienes ahora no pueden cobrar ni la quincena que ya trabajaron, pero debemos además exigir el esclarecimiento de esta situación. En el problema que he expuesto, hay responsables que lo investiguen que determinen responsabilidades y que sancionen a quien corresponda.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se propone a la consideración del pleno el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta al Congreso del estado de Jalisco, para que a la brevedad posible, se garantice el irrestricto respeto de los derechos laborales de los servidores públicos del Poder Legislativo del Estado de Jalisco; se garanticen el pago de los sueldos y prestaciones que por ley les corresponden, se realice una investigación para determinar quién es el responsable de la distracción indebida de los recursos públicos del Congreso del Estado de Jalisco y en su momento se apliquen las sanciones a que haya lugar.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre 2011.— Diputado Ignacio Téllez González (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

MINISTERIO PUBLICO FEDERAL

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la PGR a implantar programas que permitan la continua evaluación, capacitación y perfeccionamiento del quehacer del Ministerio Público, a cargo de la diputada Adriana Sarur Torre, del Grupo Parlamentario del PVEM

Adriana Sarur Torre, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en la fracción I del numeral 1 del artículo 6, así como en el numeral 1 del artículo 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión,

presenta proposición con puntos de acuerdo al tenor de las siguientes

Consideraciones

Desde la perspectiva jurídica, la violencia está asociada con transgresiones a la ley y a la violencia que se enmarcan dentro de los acontecimientos criminales; para la salud pública, la violencia se define en relación con la agresión física que provoca intencionalmente daños, capaces de producir secuelas temporales o permanentes e incluso llegar a la muerte.

De los principales costos de la falta de un estado de derecho, resultado del crimen y la violencia, destacan el deterioro del acervo de capital físico de muchas formas, dentro de las cuales está la destrucción de infraestructura, el impacto negativo en el medio de los negocios que, al generar incertidumbre, desalienta la inversión y la generación de empleo, la pérdida de capital humano y la desviación de recursos, entre otros, todo esto, da como resultado, la destrucción del capital social conformado por las leyes, las normas e instituciones que hacen posible la organización social, provocando que la delincuencia induzca a las personas a involucrarse en actos criminales,

La delincuencia es uno de los escollos que mayor daño hace a México, ya que conforme pasan los días, se ha ido incrementando y generando una serie de problemas que dañan a todos en general.

Entre las causas principales de la delincuencia se encuentran la polarización económica, la falta de trabajo y oportunidades y la poca eficacia en ciertos sectores encargados de impartir justicia.

Prevenir la delincuencia consiste en tomar medidas sobre sus causas, ya sea reduciendo las oportunidades para que los delincuentes cometan delitos o afrontando las situaciones económicas y sociales que generan la criminalidad.

En diversas etapas de la evolución de las sociedades humanas se instrumentaron acciones concretas para combatir la inseguridad, por lo que de ahora en adelante es necesario que la autoridad redoble esfuerzos para proteger la integridad física de las personas y la propiedad de sus bienes, no sólo porque son derechos inalienables de los ciudadanos, sino también para alcanzar los beneficios sociales de un ambiente de seguridad que permita la realización de un mayor desarrollo económico y social.

En la actualidad se han abierto varios frentes para combatir a la delincuencia en nuestro país, lamentablemente, de acuerdo al papel que el Estado y las leyes le han conferido a algunas instituciones, éstas per se no se han erguido o no han protagonizado un medio de amenaza o castigo para la delincuencia; por lo que le han permitido a la delincuencia, un crecimiento exponencial como si se encontrase en caldo de cultivo.

De acuerdo a un estudio realizado por el Centro de Investigación para el Desarrollo, AC, *Números rojos del sistema penal* (2010), determina que el 69 por ciento de las causas por las que la ciudadanía no denuncia los delitos, son causas atribuibles a la autoridad, por lo que, el promedio nacional de delitos que **no** se denuncian es de 83 por ciento, es decir, 8 de cada 10 delitos, nunca son conocidos por la autoridad.

Asimismo, del total de delitos que se cometen en nuestro país, sólo el 20 por ciento se investigan; y del total de delitos **denunciados**, únicamente en el 7 por ciento de estos, hubo un castigo; por otro lado, del total de delitos **cometidos**, sólo el 1 por ciento se castigan, además de que en los últimos 10 años, se ha observado que los índices de impunidad en México, han permanecido estables; por último, de acuerdo a las cifras oficiales que se tienen, de enero de 2010 a septiembre de 2012 se han cometido 3 mil 114 casos de secuestro.

Por lo expuesto, propongo ante la Cámara de Diputados los siguientes

Puntos de Acuerdo

Primero. Se exhorta respetuosamente al titular del Ejecutivo federal a girar sus instrucciones a la titular de la Procuraduría General de la República para que implemente mayores programas que permitan la evaluación continua, capacitación y perfeccionamiento del quehacer del Ministerio Público Federal.

Segundo. Se exhorta respetuosamente al Consejo de la Judicatura Federal a implementar más programas de evaluación y capacitación para los jueces y magistrados.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2011.— Diputada Adriana Sarur Torre (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

PERIODISTA ERNESTO VALENZUELA ACOSTA

De la diputada Gabriela Cuevas Barron, proposición con «Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al jefe del gobierno del Distrito Federal a efecto de que el periodista Ernesto Valenzuela Acosta reciba la indemnización correspondiente por la afectación que sufrió, a cargo de la diputada Gabriela Cuevas Barron, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada Gabriela Cuevas Barron, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 79 numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión la siguiente proposición con punto de acuerdo al tenor de las siguientes

Consideraciones

1. En marzo del año pasado, el señor Ernesto Valenzuela Acosta sufrió un accidente al salir de un restaurante ubicado en la esquina de las calles Ignacio Ramírez y Cerrada Vallarta, en la Delegación Cuauhtémoc.

Al salir del local para dirigirse a una reunión de trabajo, tropezó con uno de los bloques irregulares levantados de la banqueta de las obras del bicentenario en el Monumento de la Revolución, lo que provocó su caída y el inevitable choque de la cabeza con el suelo.

Como consecuencia de su accidente, perdió la visibilidad en el ojo derecho y tuvo que ser sometido a diversas y costosas intervenciones quirúrgicas.

2. Una vez en proceso de recuperación, el periodista solicitó el apoyo de las autoridades capitalinas para que se le indemnizaran los daños que le ocasionó el mal estado en que se encontraba la banqueta de la calle Ignacio Ramírez, ya hubiera sido por la falta de mantenimiento de la misma, o bien, por la instalación de postes con cámara de vigilancia que se encontraban bajo la conducción del Centro de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México, dependiente de la Jefatura de Gobierno.

Ante la inacción de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal y de la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Cuauhtémoc, Ernesto demandó la reparación de los daños por la vía judicial.

Una vez que se valoró la demanda interpuesta por el perodista, la juez séptimo de lo civil resolvió condenar a los “enjuiciados **jefe delegacional en Cuauhtémoc y titular de la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano**, de manera solidaria al pago de la cantidad que resulte en ejecución de sentencia por concepto de daño moral, así como de daños y perjuicios, así como al pago de los gastos erogados por el actor por su tratamiento médico, de igual manera al pago de la indemnización correspondiente que establece el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

3. Cabe mencionar que la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal establece que la Jefatura de Gobierno debe proponer a la Asamblea Legislativa el monto de la partida presupuestal que deberá destinarse expresamente para cubrir las erogaciones derivadas de responsabilidad patrimonial de las dependencias, entidades de la administración pública y órganos políticos administrativos a fin de garantizar la indemnización de las personas que sufran un daño personal como consecuencia de la actividad administrativa irregular del gobierno del Distrito Federal.

Cientos de capitalinos sufren daños a sus bienes y derechos por la actividad administrativa irregular de los entes públicos. Sin embargo, desisten de reclamar la indemnización que les corresponde porque las autoridades utilizan toda clase de subterfugios legales para evitar o retrasar el pago del daño causado.

El caso del señor Ernesto Valenzuela debe ser paradigmático para el correcto funcionamiento de los órganos de gobierno, quienes están obligados a poner todo su empeño en ejercer con oportunidad, eficiencia y eficacia todas las atribuciones que les otorga la ley o, en su caso, indemnizar a los ciudadanos afectados por su deficiente desempeño o negligencia.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta al jefe de gobierno del Distrito Federal a girar las instrucciones necesarias para que el señor Ernesto Valenzuela Acosta reciba la indemnización que le corresponde por la afectación que sufrió en su vida e integridad física como consecuencia del mal estado en que se encuentra la banqueta de la calle Ignacio Ramírez en la Delegación Cuauhtémoc.

Dado en el salón de sesiones del pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 29 de noviembre de 2011.— Diputada Gabriela Cuevas Barron (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Distrito Federal, para dictamen.

ESTADO DE VERACRUZ

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Congreso de Veracruz a pronunciarse sobre la problemática territorial existente en las comunidades de Doctor Salvador Allende, San Carlos y Xochicuicatepec, en Álamo Temapache, a cargo del diputado Bernardo Margarito Téllez Juárez, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito diputado federal por el estado de Veracruz a esta LXI Legislatura Bernardo Margarito Téllez Juárez, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la atención de esta soberanía una proposición con punto de acuerdo, al tenor de los siguientes:

Antecedentes

En el estado de Veracruz, a mediados del año de 1990 un grupo de personas pertenecientes a una organización no gubernamental conocida como “Movimiento Nacional de los 400 Pueblos”, logró que el entonces gobierno de la entidad le donara una gran extensión de terrenos dentro de la circunscripción que ocupa el municipio de Álamo Temapache, Veracruz, mismos en los que una gran parte de la militancia de la mencionada organización fincó su lugar para vivir.

Estas personas, que edificaron ahí sus viviendas y tierras de trabajo, constituyeron 3 comunidades a las que dieron por nombre “Dr. Salvador Allende”, “San Carlos”, y “Xochicuicatepec”, mismas que fueron reconocidas como rancherías pertenecientes al municipio mencionado en el párrafo precedente, por el Congreso del estado de Veracruz en ese mismo año.

Corriendo el año de 1996 quienes ya eran pobladores de la ranhería de Dr. Salvador Allende, y de San Carlos, (de esta última en su mayoría), tomaron la decisión de separarse del Movimiento Nacional de los 400 Pueblos por lo que

consideraron un desvío de los loables objetivos en los que creían causando con esto la molestia de los dirigentes de aquella, y originando a partir de ese momento severas represalias traducidas en agresiones, incluso de quienes habitan en la ranchería de Xochicuatepec, que en su totalidad siguen militando en dicha organización. Las agresiones en comento han consistido, por ejemplo, en que habitantes de esa localidad tiran basura en Dr. Salvador Allende y San Carlos en lugares públicos y hasta enfrente de las casas; insultos, de unos a otros y en general se ha originado un desmedido encono entre quienes militaban en ese “Movimiento Nacional”, y los que aun militan.

Con fecha once de febrero del año en curso el Congreso del estado de Veracruz aprobó la convocatoria a elecciones de agentes y subagentes municipales emitida por el honorable ayuntamiento de Álamo Temapache, Veracruz, en la que se programaba el día 26 de marzo para la correspondiente en las Rancherías de San Carlos y Xochicuatepec, y 2 de abril en la también ranchería de Dr. Salvador Allende, todas en este año de 2011.

A razón de lo anterior el pasado día 24 de marzo la multitudinaria organización literalmente irrumpió el honorable ayuntamiento de Álamo Temapache, Veracruz, tomando las instalaciones para hacer una manifestación desnudándose por completo, sin importarles la presencia de menores de edad en el lugar, exigiendo el que el Presidente Municipal suspendiera las elecciones que ya se encontraban a pocos días de realizar, toda vez de que las tres rancherías varias veces referidas, debían desaparecer para formar una sola a la que se denominaría “El Coyote”.

A partir de ese momento este tipo de manifestaciones y exigencias no se han detenido, todas con las mismas características, y elevando el grado de hostilidad al realizarlas. Militantes del Movimiento de los 400 Pueblos se trasladan a la comunidad de Dr. Salvador Allende y San Carlos a cerrarles las escuelas y en general los caminos de acceso para el arribo de los habitantes. En resumidas cuentas, el problema que se ha creado en ese lugar es de muy delicados alcances.

Tanto el presidente municipal de Álamo Temapache, Veracruz, como los habitantes de las dos rancherías afectadas se han dirigido al Gobernador, y al Congreso del estado de Veracruz pidiendo su ayuda e intervención en lo que consideran un problema que les impide vivir en tranquilidad golpeándoles económicamente de manera grave. En respuesta no han obtenido la atención necesaria y el conflicto sigue creciendo.

Consideraciones

La Constitución General de la República consagra el derecho a la libre manifestación de las ideas. No obstante es ahí mismo en donde se encuentran limitantes a este derecho los que se rebasan cuando se ataca la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; supuestos que en el caso que nos ocupa se actualizan uno por uno.

Por su parte la Constitución Política del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave estipula en su artículo 33 lo siguiente:

Artículo 33. Son atribuciones del Congreso:

I. a X. ...

XI. Aprobar, por el voto de las dos terceras partes de sus Integrantes, previa opinión del o los Ayuntamientos interesados y del Gobernador del Estado, conforme a los requisitos que establezca la Ley:

- a) La fijación del territorio límites y extensión que corresponda a cada municipio;
- b) La creación de nuevos municipios;
- c) La supresión de uno o más municipios;
- d) La modificación de la extensión de los municipios;
- e) La fusión de dos o más municipios;
- f) La resolución de las cuestiones que surjan entre los municipios por límites territoriales, competencias o de cualquier otra especie, siempre que no tengan carácter contencioso; y
- g) La modificación del nombre de los municipios a solicitud de los ayuntamientos respectivos.

De lo anterior claramente se infiere que la Autoridad investida de la competencia necesaria para resolver esta problemática es el Congreso del estado de Veracruz.

Una comunidad pacífica, y dedicada al trabajo no puede ser rehén de las pretensiones de un grupo que quiere imponerle por la fuerza su voluntad, en este caso traducida en sanción por haber dejado de pertenecer a su militancia. La pro-

La Constitución General de la República protege el derecho de libre asociación, por lo que si algún individuo libremente manifiesta su intención por dejar de pertenecer a una determinada organización es menester respetarle en su decisión.

Finalmente no cabe duda que en esta problemática que se vive en el municipio de Álamo Temapache, Veracruz, lo más grave lo constituye la falta de pronunciamiento del Congreso del estado tomando en consideración el que en innumerables ocasiones, el presidente municipal así como los propios habitantes de la región en conflicto se han dirigido a ese Poder Legislativo estatal sin que hasta el momento colabore a la resolución de este problema que en caso de no imponérsele un alto por conducto de la legalidad, corre el riesgo de llegar a niveles insospechados.

No es óbice mencionar el que conforme a la legislación estatal vigente es el Congreso del estado de Veracruz la única entidad facultada para reconocer o desconocer territorios como parte de la circunscripción que ocupa. En ese sentido resulta infructuoso y muy perjudicial las manifestaciones que el Movimiento Nacional de los 400 Pueblos realizan en el honorable ayuntamiento de Álamo Temapache, Veracruz, las que trasgreden los límites tolerables legalmente y se dirigen a una autoridad incompetente para ese efecto.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. Punto de acuerdo por el que la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta a la LXII Legislatura del Congreso del estado de Veracruz a pronunciarse en relación a la problemática territorial que existe en las comunidades de “Dr. Salvador Allende”, “San Carlos”, y “Xochicuatepec”, pertenecientes al municipio de Álamo Temapache.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2011.— Diputado Bernardo Margarito Téllez Juárez (rúbrica).»

Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención.

DIPUTADOS QUE PARTICIPARON EN ANEXO
(en orden alfabético)

- Callejas Arroyo, Juan Nicolás (PRI). Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros: 57
- Callejas Arroyo, Juan Nicolás (PRI). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: 33
- Corral Jurado, Javier (PAN). Ley Federal para Ejercer el Derecho de Réplica - Ley Sobre Delitos de Imprenta: 35
- Cortazar Ramos, Ovidio (PAN). Ley del Impuesto al Valor Agregado: 71
- Cuevas Barron, Gabriela (PAN). Periodista Ernesto Valenzuela Acosta: 125
- Espino Arévalo, Fernando (PRI). Ley General de Salud - Código Penal Federal: 83
- García Corpus, Teófilo Manuel (PRI). Ley General de Acceso a Recursos Genéticos y Protección del Conocimiento Tradicional Asociado: 95
- Guerra Abud, Juan José (PVEM). Código Penal Federal: 7
- Hernández Cruz, Luis (PRD). Artículos 2, 26 y 115 constitucionales: 44
- Jiménez León, Pedro (Movimiento Ciudadano). Artículos 74 y 76 constitucionales - Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: 19
- Kahwagi Macari, Jorge Antonio (Nueva Alianza). Ley Federal del Trabajo: 16
- Llerenas Morales, Vidal (PRD). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: 68
- Navarro Aguilar, Filemón (PRD). Artículos 2, 26 y 115 constitucionales: 44
- Pérez Esquer, Marcos (PAN). Código Fiscal de la Federación: 23
- Pérez-Alonso González, Rodrigo (PVEM). Código Penal Federal: 7
- Quezada Contreras, Leticia (PRD). Ley General de Educación: 77
- Rebollo Mendoza, Ricardo Armando (PRI). Ley de Inversión Extranjera: 70
- Rebollo Mendoza, Ricardo Armando (PRI). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: 66

- Ríos Vázquez, Alfonso Primitivo (PT)..... Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: 64
- Rodríguez Martell, Domingo (PRD). Artículos 2, 26 y 115 constitucionales: 44
- Rosario Morales, Florentina (PRD). Artículos 2, 26 y 115 constitucionales: 44
- Sarur Torre, Adriana (PVEM). Ministerio Público Federal: 124
- Téllez González, Ignacio (PAN). Estado de Jalisco: 122
- Téllez Juárez, Bernardo Margarito (PAN). Estado de Veracruz: 126
- Vázquez González, Pedro (PT). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: 54
- Velázquez Esquivel, Emiliano (PRD)..... Ley del Impuesto al Valor Agregado - Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo - Ley del Impuesto Sobre la Renta: 58
- Vieyra Alamilla, Marcela (PRI). Artículo 3o. constitucional: 93