



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, jueves 13 de octubre de 2011	Sesión No. 16 Anexo

## SUMARIO

### INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

Registradas en el orden del día del jueves 13 de octubre de 2011, de conformidad con los artículos 100 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

### ARTICULOS 65 Y 66 CONSTITUCIONALES - LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De la diputada María de Jesús Aguirre Maldonado, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la duración de los periodos de sesiones del Congreso General. Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.....

7

### LEY GENERAL PARA LA PREVENCION Y GESTION INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

Del diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para incluir el término de desecho elec-

trónico. Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen. . . . . 10

#### LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Del diputado Leobardo Soto Martínez, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con el fin de eliminar el impuesto sobre la renta en la jornada extra de todo trabajador. Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen. . . . . 14

#### LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO

Del diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 4, 6 y 10 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, para crear estrategias que motiven y fomenten la lectura y la comprensión de textos en los planes de estudio de todos los niveles educativos. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. . . . . 19

#### ARTICULO 4o. CONSTITUCIONAL

De la diputada Marcela Vieyra Alamilla, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre el derecho al acceso de servicios integrales y expeditos de salud, con la garantía del suministro básico de medicamentos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . 21

#### CODIGO PENAL FEDERAL

Del diputado J. Eduardo Yáñez Montaña, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 387 del Código Penal Federal, que consiste en sancionar a aquellas personas o empresas, que aprovechándose de la ignorancia o extrema necesidad del productor, obtengan un lucro indebido en la compra de de sus productos. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. . . . . 22

#### LEY ADUANERA

Del diputado Leonardo Arturo Guillén Medina, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 46 de la Ley Aduanera, con la finalidad de establecer un límite temporal para que las autoridades concluyan el ejercicio de sus facultades derivadas del despacho aduanero de mercancías. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. . . . . 25

#### LEY GENERAL DE EVALUACION AMBIENTAL DE LOS EFECTOS DE PLANES Y PROGRAMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA - LEY DE PLANEACION

Del diputado Armando Ríos Piter, iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública, y reforma los artículos 20 y 29 de la Ley de Planeación, para el procedimiento de evaluación ambiental de planes y/o programas, y sobre

los servicios del agua potable, alcantarillado y saneamiento en el país. Se turna a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de Hacienda y Crédito Público, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. . . . . 33

#### LEY DE COORDINACION FISCAL

Del diputado Fernando Espino Arévalo, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 32 y 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, materia de desarrollo regional, infraestructura básica y provisión de servicios públicos. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen, para opinión. . . . . 49

#### LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

De la diputada Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para el fomento de las actividades realizadas por las organizaciones de la sociedad civil. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen. . . . . 56

#### LEY GENERAL PARA LA INCLUSION DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Del diputado Ariel Gómez León, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo séptimo transitorio de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, a efecto de impulsar políticas públicas y acciones a favor de las niñas y niños con trastornos generalizados del desarrollo: síndrome autista, síndrome de Rett, trastorno desintegrativo de la infancia, síndrome de Asperger y el trastorno generalizado del desarrollo no especificado. Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen. . . . . 58

#### LEY GENERAL DE SALUD - LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

Del diputado David Hernández Pérez, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 273 y 274 de la Ley General de Salud y 41 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para que los productos de aseo de uso doméstico que se expenden a granel deben garantizar que el producto suministrado al consumidor, ostente una etiqueta con leyendas que señalen las acciones a seguir en caso de ingesta, mal uso o mala aplicación del producto, con el fin de proteger a la niñez. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. . . . . 60

#### LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

De la diputada Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 75, 77 y 80 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que las organizaciones sociales deban contar con su clave única de inscripción al registro federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil y estar al corriente de sus obligaciones. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen. . . . . 64

## LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA GUBERNAMENTAL

De la diputada Claudia Edith Anaya Mota, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública procure medidas que tengan por objeto atender a las personas con discapacidad auditiva y visual mediante formas de comunicación comprensibles para estos usuarios. Se turna a la Comisión de la Función Pública, para dictamen. . . . . 67

## LEY DEL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA UNICA

Del diputado Miguel Ernesto Pompa Corella, iniciativa con proyecto de decreto que abroga la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Unica. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. . . . . 73

## CODIGO CIVIL FEDERAL

De la diputada Laura Viviana Agundiz Pérez, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 1916 y 1916 Bis del Código Civil Federal, para la reparación del daño moral en materia federal. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. . . . . 74

## LEY SOBRE DELITOS DE IMPRENTA

Del diputado Armando Corona Rivera, iniciativa con proyecto de decreto que reforma al artículo 3o. de la Ley sobre Delitos de Imprenta, con el objetivo de evitar que se realice apología de la violencia y del crimen en medios impresos y otras formas de comunicación gráfica y documental. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. . . . . 80

## CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

De la diputada Nancy González Ulloa, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que el Instituto Federal Electoral realice actos tendientes a llevar sus registros de ciudadanos –padrón electoral- y los relativos al cumplimiento de la obligación de votar en las elecciones populares, garantizar el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación, para generar campañas de difusión institucionales, y llevar a cabo el procedimiento sancionador en materia de no votar en las elecciones populares o no solicitar su registro en el padrón electoral. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. . . . . 82

## LEY DE UNIONES DE CREDITO

De los diputados Jorge Alberto Juraidini Rumilla y Andrés Massieu Fernández, iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas dispo-

siciones de la Ley de Uniones de Crédito, respecto a la conformación del consejo de administración de las uniones de crédito. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. . . . .	94
ARTICULO 4o. CONSTITUCIONAL	
Del diputado Enrique Torres Delgado, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del derecho a una vivienda digna y decorosa. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. . . . .	102
2012: AÑO NACIONAL DE DONACION Y TRASPLANTES DE ORGANOS	
Del diputado Leandro Rafael García Bringas, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo Federal, para que declare el año “2012: Año Nacional de Donación y Trasplantes de Organos” y realizar acciones necesarias para fomentar una cultura de donación altruista de órganos. Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención. . . . .	105
ESTADO DE JALISCO	
Del diputado Domingo Rodríguez Martell, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al gobernador del estado de Jalisco, y a su Secretario de Educación, para que se aplique el Presupuesto Federal y Estatal destinado a la Regularización, Recategorización y Nivel Salarial de los Trabajadores del Colegio de Bachilleres de Jalisco. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. . . . .	106
PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2012	
De los diputados Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes y Agustín Carlos Castilla Marroquín, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal y al Instituto Federal Electoral a promover la participación ciudadana en el proceso electoral federal de 2012 a través de la observación electoral. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. . . . .	108
EDUCACION MEDIA SUPERIOR	
De la diputada María Araceli Vázquez Camacho, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al titular de la Secretaría de Educación Pública dar cumplimiento al acuerdo 488, por el que se establecen: el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad; las competencias que constituyen el marco curricular común del Sistema Nacional de Bachillerato, así como las competencias docentes para quienes impartan educación media superior en la modalidad escolarizada, respectivamente, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de junio de 2009. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. . . . .	110
DIPUTADOS QUE PARTICIPARON EN ANEXO. . . . .	115



## \*INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

Registradas en el orden del día del jueves 13 de octubre de 2011, de conformidad con los artículos 100 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados

---

### ARTICULOS 65 Y 66 CONSTITUCIONALES - LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4o. de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María de Jesús Aguirre Maldonado, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido 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, somete a consideración de la honorable asamblea el presente proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 4 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

### Exposición de Motivos

El Poder Legislativo tiene diversas tareas que son fundamentales para el desarrollo económico, político y social del país, las cuales se enmarcan en el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dichos trabajos son de alta responsabilidad social, pues representan la esencia de un órgano gubernamental cuya trascendencia se encuentra en la búsqueda del equilibrio entre poderes, velar por los intereses y unión de la federación y representar la voluntad popular de la ciudadanía mexicana, tal como lo establecen los principios del derecho moderno, que fueron enunciados por autores tan importantes de la Ilustración como Alexander Hamilton, John Locke o Jean Jacques Rousseau.

---

\* Las iniciativas y proposiciones enlistadas corresponden al oficio referido en la página 174 del Volumen II del Diario de los Debates del 13 de octubre de 2011.

Lo anterior se traduce –en la práctica– en el cuerpo legislativo nacional, el cual, para su formulación, requiere de un proceso complejo, pues incluye distintos proyectos, visiones de país y formas de pensar; situación que sin duda alguna enriquece el marco normativo de nuestro país.

Dichos proyectos se estudian, discuten y aprueban en un complejo proceso que se lleva a cabo en las distintas comisiones que integran la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Al ser diversas y numerosas las iniciativas de ley que se abordan en el Congreso mexicano es necesario contar con un sistema organizativo que permita el desarrollo de las actividades legislativas.

En México, dicho sistema se organiza a través de sesiones ordinarias, concepto que se entiende como la reunión formal de los componentes de cada una de las cámaras legislativas o de ambas conjuntamente para tratar, discutir y diligenciar los asuntos de su respectiva competencia.<sup>1</sup>

Las sesiones tienen un espacio de tiempo delimitado, en nuestro caso, en los artículos 65 y 66 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En el caso de la legislación mexicana se contemplan dos periodos de sesiones ordinarias por cada año de trabajo legislativo así como la posibilidad de formularse sesiones extraordinarias, cuando estas sean convocadas por la Comisión Permanente y traten el tema por el cual se haya realizado la convocatoria respectiva, tal como lo establece el artículo 67 constitucional.

Los periodos de sesiones con los que actualmente cuenta la legislación mexicana son producto de un camino de reformas en la materia que se han realizado a la Constitución de 1917. La primera reformó el artículo 65 y data de 1977, con el objeto de especificar que el Congreso se reuniría el 1 de Septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias. No es hasta 1986 que se instauró un segundo periodo de sesiones ordinarias, los cuales iniciaban el 1 de noviembre y el 15 de abril y terminaban el 31 de diciembre y 15 de Julio respectivamente. En 1993 instituyó que el segundo periodo comenzaría el 15 de Marzo.

Finalmente en 2004 se llevó a cabo la última reforma constitucional en la materia para establecer, en el artículo 65, que el segundo periodo comenzaría a partir del 1 de febrero, de tal forma que el texto vigente es el siguiente:

**Artículo 65.** El Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 1o. de febrero de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las Iniciativas de Ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada periodo de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

**Artículo 66.** Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el presidente de la república inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el presidente de la república.

Sin embargo, la duración de los periodos ordinarios de sesiones ha traído como consecuencia una serie de críticas y debates acerca de la eficiencia y productividad de los órganos legislativos.

La actual coyuntura del Poder Legislativo, en el cual se encuentran cada vez más posiciones ideológicas y puntos de vista enriquece la vida democrática del país, sin embargo plantea una serie de retos que se trasladan a la vida práctica del Congreso de la Unión, ya que se incrementa la posibilidad de mayores desacuerdos y por ende la necesidad de aumentar los esfuerzos y labores legislativas, con la finalidad de ofrecer a la sociedad reformas de ley con calidad, integrales y consensuadas.

Las distintas discusiones y la gran cantidad de iniciativas han provocado la constancia del rezago legislativo, motivo por el cual el Congreso se ha hecho acreedor a distintos reclamos que exigen una mayor productividad en aras de responder a las necesidades sociales del país.

Por ello la pertinencia de aumentar los periodos de sesiones ordinarias del país, propuesta central de esta iniciativa. La intención es mejorar la productividad del poder legislativo y reducir el rezago existente, ya que hasta el 11 de octubre de 2011, en la Cámara de Diputados, existen en sus comisiones ordinarias, 138 minutas, 2960 iniciativas y 1703 proposiciones pendientes, situación que pone en entredicho la calidad del trabajo parlamentario.

En distintos estudios académicos que observan el trabajo del Poder legislativo se ha hecho hincapié en que el gasto público no es congruente con nuestra productividad, situación que se hace evidente cuando nos comparamos con otras naciones que tienen periodos de sesiones más largos, por ejemplo, en Chile duran 337 días al año, en Brasil 310 días, en Colombia 246, mientras que en México tan sólo duran 195 días.

Si añadimos un análisis presupuestal para observar la productividad legislativa, los resultados son más alarmantes para la sociedad mexicana, pues los 9,550 millones de pesos,<sup>2</sup> que representan el 18 por ciento de los ramos autónomos, no son congruentes si se tiene en cuenta la cantidad de iniciativas, minutas y proposiciones pendientes.

Por otro lado, México es el segundo país de América Latina con mayor presupuesto para su Poder Legislativo, tan solo superado por Brasil y por encima de países como Venezuela, Argentina, Colombia y Chile (como se muestra en la siguiente tabla) aunque en proporción del gasto total (0.30 por ciento) se encuentra por debajo de la media regional, que es de 0.48 por ciento.<sup>3</sup>

#### Presupuesto Legislativos 2010 (millones de dólares)

Brasil	4.671.5
México	730.6
Venezuela	380.1
Argentina	368.7
Colombia	181.9
Chile	163.0
Perú	110.9
Costa Rica	76.2
Uruguay	63.8

Fuente: Amparo Casar, *¿Cómo y cuánto gasta la Cámara de Diputados?*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2011.



Aunque el gasto en el parlamento por legislador y el gasto anual en el parlamento por habitante en México no son los más altos en la región de América Latina si lo es el salario mensual por diputado y el salario anual de los diputados con relación al producto interno bruto *per cápita*.

**Salario mensual por diputado 2011**  
(Dólares)

País	Salario por diputado
Brasil	15,942
México	12,310
Chile	10,878
Colombia	10,240
Uruguay	7,156
Perú	5,491
Argentina	5,415
Costa Rica	4,955
Venezuela	3,964

Fuente: Amparo Casar, *¿Cómo y cuánto gasta la Cámara de Diputados?*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2011

Ante tales consideraciones se entiende que los diputados y los partidos políticos estén en los lugares más bajo del Índice de Confianza Ciudadana, según la Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional: Legalidad, legitimidad de las instituciones y rediseño del Estado, elaborada por especialistas del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.<sup>4</sup>

Situándonos en un ejercicio de derecho comparado con la legislación de otras naciones nos permite dimensionar la urgencia de cambios en el texto constitucional, por ejemplo, en Alemania, el Bundestag se reúne al trigésimo día siguiente al de las elecciones federales en ese momento la asamblea decide la fecha de término de las sesiones, según los requerimientos de trabajo parlamentario.

En el caso brasileño, el Congreso Nacional trabaja en dos periodos de sesiones, que van del 2 de febrero al 17 de julio y del 1 de agosto al 22 de diciembre. Por su parte la legislación chilena establece un único periodo que comprende del 21 de mayo al 18 de septiembre.

El Congreso de los Estados Unidos de América debe reunirse por lo menos una vez cada año, y durante su sesión, ninguna de las cámaras podrá entrar en receso por más de tres días sin consentimiento de la otra. Las sesiones del

congreso norteamericano comienzan el 3 de enero, su duración varía de año a año y se pueden presentar varias suspensiones.<sup>5</sup>

Este panorama nos obliga imperantemente a modificar nuestra legislación y ampliar el periodo de sesiones, con la finalidad de responder a las distintas exigencias ciudadanas, resolver diferentes problemáticas que aquejan al país, atender a las necesidades sociales y mejorar el trabajo legislativo.

Por tal motivo propongo que la duración de los periodos de sesiones tenga una duración de 303 días, lo cual sería tiempo suficiente para reducir el rezago legislativo, formular más y mejores proyectos de ley y prolongar el trabajo de comisiones, sin dejar de atender las labores de gestión ciudadana y rendición de cuentas; además de posicionarnos por encima del promedio de trabajo parlamentario de América Latina que es de 266 días.

Por lo anteriormente expuesto propongo a esta honorable asamblea el siguiente

**Decreto por el que se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 4 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con la ampliación del segundo periodo de sesiones ordinarias.**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 65.** El Congreso se reunirá a partir del 1 de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del **15 de enero** de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

En ambos períodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las Iniciativas de Ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada período de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 66.** Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del **31 de julio** del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las Sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.

**Artículo Tercero.** Se reforma el artículo 4 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 4.**

1. De conformidad con los artículos 65 y 66 de la Constitución, el Congreso se reunirá a partir del 1 de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del **15 de enero** de cada año, para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

2. Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar los asuntos de su competencia. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el quince de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 constitucional, caso en el cual las sesiones podrán extenderse hasta el treinta y uno de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del **treinta y uno de julio** del mismo año.

3. Las dos Cámaras acordarán, en su caso, el término de las sesiones antes de las fechas indicadas. Si no estuvieren de acuerdo, resolverá el Presidente de la República.

4. El Congreso, o una de sus Cámaras, podrán ser convocados a periodos extraordinarios de sesiones en los términos que establece el artículo 67 de la Constitución

#### **Transitorio**

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

#### **Notas:**

1 Francisco Berlín, *Diccionario universal de términos parlamentarios*, Porrúa, México, 1998, P. 917

2 Presupuesto de Egresos de la Federación 2011

3 Amparo Casar, *¿Cómo y cuánto gasta la Cámara de Diputados?*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2011, página 5.

4 N/A, Diputados sin confianza ciudadana, "El Economista", México, 24 de agosto de 2011 (publicación electrónica).

5 Gonzalo Santiago, "Ampliación de los periodos de sesiones ordinarias del Congreso Federal", revista *Quórum Legislativo*, México, página 79.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2011.— Diputada María de Jesús Aguirre Maldonado (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.**

---

#### LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, 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 pro-

yecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

Los aparatos electrónicos tienen en la actualidad un papel muy importante e insustituible en nuestra vida cotidiana, tanto que no sabríamos vivir sin la infinidad de equipos que usamos en todas nuestras actividades.

Algunos especialistas señalan que uno de los factores que inciden en el creciente consumo de aparatos electrónicos, tiene que ver el veloz desarrollo de la tecnología, que va aparejado con el grado de obsolescencia y la disminución de los precios, ello ha masificado el nivel de consumo y la demanda por este tipo de dispositivos.

De esta forma podemos destacar que el incremento en el consumo de aparatos electrónicos es consecuencia de diversos factores:

- La disminución programada del ciclo de vida de los productos;
- El costo de reparación en comparación con la compra de un aparato nuevo y con más prestaciones que el viejo, usualmente la reparación es tan costosa como la compra de dispositivo nuevo;
- La rapidez con que los aparatos quedan obsoletos, la vida útil promedio de una computadora, ya sea de escritorio o portátil, es de dos años, y de un teléfono celular seis meses a un año,
- La relación de consumo de este tipo de dispositivos que se asocia a un mejor nivel de vida dentro de la sociedad.

Cifras de la UNESCO señalan que de 1981 al año 2008, es decir, en poco más de dos décadas se han producido un billón de computadoras y las proyecciones estiman que dicha cifra se duplique en el año 2013.

El resultado de todo eso, es que se adquiere continuamente nuevos aparatos y se desechan pronto los anteriores, lo cual genera, anualmente, toneladas de residuos electrónicos en el mundo, incluido México cuyas implicaciones para el medio ambiente se deben tomar en cuenta, ya que generalmente, son manufacturados a base de metales, vidrio,

diversos tipos de plásticos y por otros componentes peligrosos que requieren de un manejo especial y muchos de estos desechos normalmente son arrojados directamente a la basura con el resto de los residuos sólidos urbanos, principalmente en las localidades donde no hay políticas estrictas de gestión de los mismos.

Los productos eléctricos o electrónicos son constituidos de una combinación de módulos, los cuales permiten que los aparatos funcionen. Los módulos básicos, comunes a la mayoría de aparatos eléctricos y electrónicos, son los conjuntos de circuitos impresos, cables, conductores flexibles, alambres, plásticos con o sin retardantes de llama bromados, aparatos visualizadores, tales como tubos de rayos catódicos, y pantallas de cristal líquido, acumuladores y baterías, medios de almacenamiento de datos, elementos de generación de luz, capacitancias, resistores, sensores y relés, conductores (Cassia., 2006).

Algunos de estos componentes contienen sustancias nocivas que pueden originar problemas medioambientales y de salud si no hay un tratamiento adecuado o se eliminan de forma incontrolada, dando como resultado la contaminación de los vertederos, del suelo, agua y del aire, representando un riesgo a la salud humana y al medio ambiente.

En la actualidad más del 90% de estos residuos se depositan en vertederos, se incineran o se valorizan sin ningún tratamiento previo y, por lo tanto, buena parte de los diversos agentes contaminantes que se encuentran en el flujo de residuos urbanos proceden de ellos.

Las sustancias más peligrosas a los seres humanos y al medio ambiente, que están contenidas en los módulos y circuitos electrónicos son: los llamados metales pesados, como mercurio, plomo, cadmio, y cromo; los clorofluorocarbonos (CFC), los bifénilos policlorados (PCBs), cloruro de polivinilo (PVC) y algunos retardantes bromados, así como asbestos y arsénico.

Compañeras y compañeros diputados: con lo anteriormente expuesto es necesario que los desechos electrónicos tengan un manejo adecuado. Por lo que respecta a nuestro país, podemos identificar que la llamada “chatarra electrónica” tiene tres características en cuanto a su manejo que la asemejan a otro tipo de desechos posteriores a su consumo. Dichas características son: reusó, reciclado o relleno sanitario. Actualmente, existen dos “grupos de interés”, los cuales pueden estar entrelazados, que tienen fuerte injerencia en el destino final de los desechos electrónicos; se tra-

ta de los sistemas de recolección de residuos sólidos urbanos y de los recolectores (“acopiadores”) y comercializadores de “chatarra”.

La realidad es que en México, prácticamente no hay una política integral de manejo de residuos y desechos electrónicos. Actualmente son muy pocas las empresas que se dedican de manera integral al manejo de este tipo de materiales y dispositivos.

Investigaciones realizadas en los rellenos sanitarios del Distrito Federal, de Tlalnepantla, de Naucalpan y de Tijuana muestran que son, prácticamente inexistentes los desechos electrónicos que llegan a ellos; no obstante, por comunicaciones personales, se sabe que es posible solicitar a los “operadores” de los rellenos sanitarios cantidades de “basura electrónica” para comprarla, así como de muchos otros desechos (Román., 2207).

Los llamados acopiadores tienen un peso importante en el reciclado como alternativa de disposición final de los desechos electrónicos. Funciona con base en el mercado de compra-venta, por lo que podría tener una fuerte influencia, bien positiva o negativa, sobre el posible establecimiento de algún sistema de manejo público o privado de los desechos electrónicos. Los acopiadores poseen los canales de “recepción y concentración” de distintos desechos y conocen su manejo y comercialización. El mercado de compra de los acopiadores está constituido principalmente por empresas y organizaciones grandes que periódicamente desechan equipos de cómputo y otros electrónicos obsoletos.

La tercera alternativa de destino final de los desechos electrónicos es el reuso; a la fecha, es la que menos se practica y la que menor potencial de desarrollo presenta. Una de las opciones consiste en transferir equipos obsoletos desde empresas hacia escuelas o comunidades de bajos recursos, de esta manera se logra obtener un “uso extendido”. Otra forma se materializa a través de pequeños esfuerzos de personas que adquieren lotes completos de computadoras obsoletas para aprovechar las partes útiles de éstas en la reconstrucción de computadoras “nuevas”.

Cabe apuntar que existe en nuestro país una empresa “recicladora”, aunque en realidad es desmanteladora de dispositivos electrónicos. Esta se ubica en la ciudad de Guadalajara, cerca del cinturón de mayor producción de equipos electrónicos en México. También se cuenta con la presencia de la mayor empresa recicladora de metales del mundo.

Finalmente, en noviembre del año 2006, se anunció por un fuerte grupo económico la creación de una empresa especializada en el reciclado de desechos electrónicos.

Las cantidades estimadas a partir de fuentes secundarias como son la producción e importación de aparatos electrónicos dan una idea de la generación potencial actual y futura de estos desechos, estimada entre 150,000 a 180,000 toneladas por año (Román., 2007).

Este cálculo permite un acercamiento a la magnitud del problema, por lo tanto es necesario tomar medidas que permitan recolectar almacenar y si es el caso reutilizar los aparatos electrónicos desechados.

En la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, se incluyen planes de manejo los cuales pretenden minimizar la generación y maximizar la valorización de los desechos, incluidos los electrónicos, bajo criterios de eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social; y con base en los principios de responsabilidad compartida y manejo integral que considera el conjunto de acciones, procedimientos y medios viables e involucra a productores, importadores, exportadores, distribuidores, comerciantes, consumidores, usuarios de subproductos y grandes generadores de residuos, según corresponda, así como a los tres niveles de gobierno, sin embargo no se consideran los desechos electrónicos y por lo tanto no se han elaborado planes de manejo por parte de autoridades gubernamentales.

En el Partido del Trabajo creemos que al incluir el término “desecho electrónico” en la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, se podrían crear políticas que permitan tener un manejo apropiado de estos desechos.

Por lo anteriormente expuesto sometemos a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:**

**Artículo Primero.** Se adiciona la fracción XXIX bis al artículo 5, para quedar como sigue:

**Artículo 5.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

I. a XXIX. ...

**XXIX Bis. Residuos de origen electrónico. Son aquellos que se derivan de los componentes contenidos en los dispositivos electrónicos;**

Se reforma la fracción IV del artículo 7; se reforma la fracción I del artículo 10; se adiciona la fracción IX, pasando a ser X la fracción IX vigente del artículo 19; se reforma el primer párrafo y la fracción I del artículo 26; se reforma la denominación del título sexto; se reforma el primer párrafo del artículo 95 y del artículo 97; se reforma el primer párrafo del artículo 99, así como sus fracciones I y II y; se reforma el primer párrafo del artículo 100, para quedar como sigue:

**Artículo 7.** Son facultades de la Federación:

I. a III. ...

IV. Expedir las normas oficiales mexicanas relativas al desempeño ambiental que deberá prevalecer en el manejo integral de residuos sólidos urbanos, **residuos de origen electrónico** y de manejo especial;

**Artículo 10.** Los municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos, que consisten en la recolección, traslado, tratamiento, y su disposición final, conforme a las siguientes facultades:

I. Formular, por sí o en coordinación con las entidades federativas, y con la participación de representantes de los distintos sectores sociales, los programas municipales para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos y **Residuos de origen electrónico**, los cuales deberán observar lo dispuesto en el Programa Estatal para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos correspondiente;

**Artículo 19.** Los residuos de manejo especial se clasifican como se indica a continuación, salvo cuando se trate:

I. a VIII. ...

**IX. Residuos de origen electrónico;**

**X. Otros que determine la Secretaría de común acuerdo con las entidades federativas y municipios, que así lo convengan para facilitar su gestión integral.**

**Artículo 26.** Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán elaborar e instrumentar los programas locales para la prevención y gestión integral de los residuos sólidos urbanos, **los residuos de origen electrónico** y de manejo especial, de conformidad con esta Ley, con el Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos y demás disposiciones aplicables. Dichos programas deberán contener al menos lo siguiente:

II. La política local en materia de residuos sólidos urbanos, **residuos de origen electrónico** y de manejo especial;

## **TÍTULO SEXTO** DE LA PREVENCIÓN Y MANEJO INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS, **RESIDUOS DE ORIGEN ELECTRÓNICO** Y DE MANEJO ESPECIAL

**Artículo 95.** La regulación de la generación y manejo integral de los residuos sólidos urbanos, **residuos de origen electrónico** y los residuos de manejo especial, se llevará a cabo conforme a lo que establezca la presente Ley, las disposiciones emitidas por las legislaturas de las entidades federativas y demás disposiciones aplicables.

**Artículo 97.** Las normas oficiales mexicanas establecerán los términos a que deberá sujetarse la ubicación de los sitios, el diseño, la construcción y la operación de las instalaciones destinadas a la disposición final de los residuos sólidos urbanos, **residuos de origen electrónico** y de manejo especial, en rellenos sanitarios o en confinamientos controlados.

**Artículo 99.** Los municipios, de conformidad con las leyes estatales, llevarán a cabo las acciones necesarias para la prevención de la generación, valorización y la gestión integral de los residuos sólidos urbanos, **residuos de origen electrónico**, considerando:

I. Las obligaciones a las que se sujetarán los generadores de residuos sólidos urbanos, **residuos de origen electrónico**;

II. Los requisitos para la prestación de los servicios para el manejo integral de los residuos sólidos, **residuos de origen electrónico** urbanos, y

**Artículo 100.** La legislación que expidan las entidades federativas, en relación con la generación, manejo y disposición final de residuos sólidos urbanos y residuos de origen electrónico podrá contener las siguientes prohibiciones:

I. a III. ...

### Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de septiembre de 2011.— Diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen.**

---

## LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

---

«Iniciativa que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Leobardo Soto Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI

Leobardo Soto Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 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 reforma la fracción I del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene como objetivo principal eliminar el impuesto sobre la renta en la jornada extra de todo trabajador mexicano; es decir, laborar horas extra no grave algún impuesto en nuestro país, sin importar el salario base de cotización ni el número de horas acumuladas al final de la semana lógicamente sin poner en riesgo su salud, actualmente los trabajadores ya no quieren trabajar horas extra en las empresas porque no les conviene en lo perso-

nal y en lo económico por el alto costo fiscal, problema que redundará en la competitividad y la productividad de la empresa.

La jornada extraordinaria, u horas extra, es la prolongación, por circunstancias extraordinarias, del tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón.

En la ejecutoria de 12 de agosto de 1936, toca 395/36/1ª., Eulogio Celorio y agraviados, la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió que por jornada extraordinaria debía entenderse la prolongación de la misma actividad que se desarrolla en la jornada ordinaria, mas no como segundo empleo.

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje argumentaron que basta que se prolongue el tiempo durante el cual es trabajador está a disposición del patrón para que se dé el supuesto de jornada extraordinaria, entendiéndose que no incluyen los trabajos de emergencia.

La prolongación de la jornada ordinaria no es un acto arbitrario, es la consecuencia de una necesidad de las empresas, pues solamente así puede justificarse la flexión del principio de la jornada máxima. Las circunstancias extraordinarias que permiten la prolongación de la jornada de trabajo son las necesidades de orden técnico y los requerimientos de orden económico que imponen la prolongación de los trabajos. El trabajo extraordinario puede ser permanente o temporal; lo primero ocurre cuando la actividad de la empresa, por necesidades de orden técnico, no podría desarrollarse sin él; lo segundo deriva de circunstancias accidentales.

Anteriormente, las horas extra se delimitaban mediante la norma de la declaración: no podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas, por lo cual el artículo 74 de la ley antigua redujo la segunda parte del límite a tres veces por semana, como una mejor protección para el trabajador, ya que según la exposición de motivos del proyecto de la Secretaría de Industria de 1931, la fórmula constitucional permite tres días de trabajo de once horas, uno de ocho horas y nuevamente tres días de once horas; todo esto, a fin de equilibrar las exigencias de las empresas y la necesidad de preservar la salud de los trabajadores y el desgaste exagerado de su energía.

En los principios de la ley de 1931, los abogados de las empresas sostenían que “las horas extra eran únicamente las excedentes de una jornada de ocho horas”; pero la doc-

trina y la jurisprudencia sostuvieron firmemente que las horas extra eran aquellas que excedían la jornada que debía cumplir el trabajador; por ejemplo, si se ha fijado una jornada de siete horas, una hora más de trabajo no forma parte de la jornada ordinaria pero tampoco formaría parte de las horas extra. Por tanto, esa hora de trabajo carecería de retribución.

En cuanto a la retribución, la fracción XI del artículo 123 dice que las horas extra se pagarán “con un ciento por ciento más del salario fijado para las horas normales”. En cuanto a las horas dentro de los límites legales no había problema, sino que surgió cuando los trabajadores reclamaban el pago de las horas que estaban fuera de los límites; la Suprema Corte de Justicia ordenó el pago de la totalidad de las horas extra trabajadas dentro de los límites y las que violen el mandato constitucional y excedan la demarcación serán pagadas al con un doscientos por ciento más del salario de la jornada de trabajo.

La Ley Federal del Trabajo nos dice que la jornada de trabajo por tiempo extra no deberá ser mayor a tres horas diarias, ni tres veces a la semana, las cuales serían pagadas en un cien por ciento.

La Ley del Impuesto sobre la Renta nos señala que los trabajadores con salario mínimo están exentos del pago de impuestos hasta por 9 horas de tiempo extra laborado. Para los trabajadores que perciban más del salario mínimo se les exentará hasta un 50 por ciento del tiempo extra a la semana.

Es por todos conocida la situación precaria del salario mínimo en México, el cual no es suficiente para que el trabajador y su familia satisfagan las necesidades más básicas para una calidad de vida adecuada, como son alimentación, vivienda, salud, educación y recreación; debido a que, desde hace muchos años, el salario mínimo está sujeto a los movimientos inflacionarios y fluctuaciones de mercado que repercuten en alza generalizada, los que reducen el poder adquisitivo del trabajador y que, por supuesto, merma las oportunidades de desarrollo y progreso del trabajador y su familia.

Debido a esto, el trabajador se ve en la necesidad de incrementar su ingreso mediante la jornada extraordinaria de trabajo, con el único fin de abastecer y satisfacer las necesidades de su familia.

También sabemos que la jornada extraordinaria beneficia al patrón, debido a que es él quien requiere el trabajo a fa-

vor de incrementar la productividad y rentabilidad de la empresa.

Otro aspecto importante por considerar es que ante la necesidad de laborar tiempo extraordinario, el trabajador se ve exigido en su desgaste físico y mental, debido a que tiene menos tiempo para descansar y reponer energía, convivir con su familia, realizar actividades educativas y de recreación; además de lo anterior, el estado de salud del trabajador podría verse afectado.

Aunado a ello, y según los datos del Instituto Mexicano del Seguro Social, el grueso de la población trabajadora obtiene en remuneración de 3 SMVDF en promedio; por tanto, la vigente ley excluye a la mayoría de los trabajadores, pues considera que solamente los trabajadores que perciban un salario mínimo están exentos del pago de impuesto sobre la renta por concepto de tiempo extraordinario o de la prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución.

### Casos prácticos

El pago de tiempo extra que reciban los trabajadores con salario mínimo general está exento del pago de impuesto sobre la renta, siempre que no exceda de tres horas diarias ni de tres veces por semana. Por el excedente se pagará ISR.

Por lo que toca al pago de tiempo extra que se realice a los trabajadores que perciban un salario superior al mínimo general, sólo estará exento del pago de ISR el 50 por ciento, siempre que se cumplan los requisitos siguientes:

1. Que el tiempo extra no exceda de tres horas diarias ni de tres veces por semana en una semana; y
2. Que el importe de la exención no exceda de cinco veces el salario mínimo general del área geográfica del trabajador por cada semana de servicios.

### Caso 1. 1.5 salarios mínimos, limite hasta 9 horas extra

#### Planteamiento

Determinación de los importe exento y gravado por el pago de horas extra de un trabajador que percibe más de un salario mínimo general, y que trabajó 9 horas extra en una semana.

**Datos**

AREA GEOGRÁFICA DEL CONTRIBUYENTE	"A"	
Salario mínimo general del área geográfica "A"	\$59.82	
Salario diario del trabajador	\$89.73	
Importe normal por hora (\$89.73 / 8)	\$11.21	
Importe pagado por horas extra a la semana	<b>\$201.78</b>	
Horas extra dobles(9*\$11.21*2)=201.78		
5 veces el SMG del área geográfica "A" (\$59.82 * 5)	<b>\$299.10</b>	
<b>Importe pagado de horas extras</b>	<b>MENOR que</b>	<b>Cinco veces el SMG del área geográfica "A"</b>
\$201.78	<	\$299.10

- **Conclusión:** paga ISR sólo 50 por ciento.

**Caso 2. 1.5 salarios mínimos, sin límite de horas****Planteamiento**

Determinación del importe exento y gravado por el pago de horas extra de un trabajador que percibe más de un salario mínimo general, y que trabajó 12 horas extra en una semana.

**Datos**

AREA GEOGRÁFICA DEL CONTRIBUYENTE	"A"	
Salario mínimo general del área geográfica "A"	\$59.82	
Salario diario del trabajador	\$89.73	
Importe normal por hora (\$89.73 / 8)	\$11.21	
Importe pagado por horas extra a la semana	<b>\$302.67</b>	
Horas extra dobles(9*\$11.21*2)=201.78		
Horas extra triples(3*\$11.21*3)=100.89		
5 veces el SMG del área geográfica "A" (\$59.82 * 5)	<b>\$299.10</b>	
<b>Importe pagado de horas extras</b>	<b>Mayor que</b>	<b>Cinco veces el SMG del área geográfica "A"</b>
\$302.67	>	\$299.10



- **Conclusión:** se paga ISR por el total del importe.

### Caso 3. Tres salarios mínimos, límite hasta 9 horas extra

#### Planteamiento

Determinación del importe exento y gravado por el pago de horas extra de un trabajador que percibe más de un salario mínimo general, y que trabajó 12 horas extra en una semana.

#### Datos

<b>AREA GEOGRÁFICA DEL CONTRIBUYENTE</b>	<b>"A"</b>	
Salario mínimo general del área geográfica "A"	\$59.82	
Salario diario del trabajador	\$179.46	
Importe normal por hora (\$179.46 / 8)	\$22.43	
Importe pagado por horas extra a la semana	<b>\$403.74</b>	
Horas extra dobles(9*\$22.43*2)=403.74		
5 veces el SMG del área geográfica "A" (\$59.82 * 5)	<b>\$299.10</b>	
<b>Importe exento de horas extras antes de la comparación</b>	<b>MAYOR que</b>	<b>Cinco veces el SMG del área geográfica "A"</b>
\$403.74	>	\$299.10

- **Conclusión:** se paga ISR por el total.

### Caso 4. Tres salarios mínimos, sin límite de horas

#### Planteamiento

Determinación del importe exento y gravado por el pago de horas extra de un trabajador que percibe más de un salario mínimo general, y que trabajó 12 horas extra en una semana.

**Datos**

<b>AREA GEOGRÁFICA DEL CONTRIBUYENTE</b>	<b>"A"</b>	
Salario mínimo general del área geográfica "A"	\$59.82	
Salario diario del trabajador	\$179.46	
Importe normal por hora (\$179.46 / 8)	\$22.43	
Importe pagado por horas extra a la semana	<b>\$605.61</b>	
Horas extra dobles(9*\$22.43*2)=403.74		
Horas extra triples(3*22.43*3)=201.87		
5 veces el SMG del área geográfica "A" (\$59.82 * 5)	<b>\$299.10</b>	
<b>Importe exento de horas extras antes de la comparación</b>	<b>MAYOR que</b>	<b>Cinco veces el SMG del área geográfica "A"</b>
\$605.61	>	\$299.10

- **Conclusión:** se paga ISR por el total.

Exentar el impuesto sobre la renta a las horas extra contribuirá con el mejoramiento de la economía familiar, ya que, si el trabajador dedica su esfuerzo y sacrificio en obtener ese ingreso extra, seguramente será utilizado en favor de contribuir al gasto y mejorar las condiciones de vida del núcleo familiar.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto**

**Único.** Se **reforma** la fracción I del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar en los términos siguientes:

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

- I.** Las prestaciones distintas del salario que reciban todos los trabajadores de uno o varios salarios mínimos generales, para una o varias áreas geográficas, calculadas sobre la base de dicho salario, cuando no excedan de los mínimos señalados por la legislación laboral, así como las remuneraciones por concepto de tiempo extraordinario o de prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución, hasta el límite

establecido en la legislación laboral, que perciban dichos trabajadores.

### 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, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 22 de septiembre de 2011.— Diputado Leobardo Soto Martínez (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen.

---

#### LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO

---

«Iniciativa que reforma los artículos 4o., 6o. y 10 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, a cargo del diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 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 las fracciones I de los artículos 4 y 6, y adiciona la IX y X del artículo 10 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, conforme a la siguiente

#### Exposición de Motivos

Hoy día vivimos en un mundo globalizado, habitado por 6 mil 200 millones de personas, de las que, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), solamente mil 155 millones tienen acceso a educación formal en sus diferentes grados, niveles y modalidades. En contraste, 876 millones de jóvenes y adultos son considerados analfabetos y 113 millones de niños en edad escolar se encuentran fuera de las aulas de las escuelas por diversas circunstancias (Gutiérrez y Montes, 2005).

Diversos organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la UNESCO, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe han señalado que en los nuevos escenarios mundiales, dominados por la globalización, la competitividad, la alta tecnología y la información, la educación y la lectura constituyen los pilares estratégicos del desarrollo de las naciones y, por consiguiente, mayor posibilidad de aspirar a una vida mejor por los ciudadanos (Gutiérrez y Montes, 2005).

A este respecto, la OCDE ha manifestado que la lectura en especial debe ser considerada prioritariamente por todos los países miembros como un indicador importante del desarrollo humano de los habitantes.

Al hacer referencia a este aspecto, la OCDE ha señalado recientemente que “el concepto de *capacidad o competencia lectora* retomado por muchos países hoy día es un concepto mucho más amplio que la noción tradicional de la capacidad de leer y escribir (alfabetización)”. En este sentido, señala la OCDE, la formación lectora de los individuos para una efectiva participación en la sociedad moderna requiere la habilidad para decodificar el texto e interpretar el significado de las palabras y estructuras gramaticales, así como construir el significado.

“En síntesis, la capacidad lectora consiste en la comprensión, el empleo y la reflexión a partir de textos escritos y virtuales, con el fin de alcanzar las metas propias, desarrollar el conocimiento y el potencial personal y participar en la sociedad” (Gutiérrez y Montes, 2005).

Sin embargo, en México se tiene un panorama desolador en materia educativa: cifras alarmantes refieren la falta de hábito de lectura en el país y, en consecuencia, bajo nivel en la comprensión de textos.

En relación con la lectura de libros, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Consejo Nacional de Población estiman que en México se llega a leer en promedio de 1.5 a 3.0 libros por año por habitante; aunque otras fuentes señalan que solamente se lee medio libro o, cuando mucho, uno al año.

Estas cifras son alarmantes, y más si se comparan con las estadísticas que reflejan el comportamiento de los lectores de los países ricos, donde los ciudadanos leen en promedio de 10 a 15 libros al año.

De igual forma, Gonzales y Chávez dieron cuenta, en sentido estadístico, de cómo más de la quinta parte de los mexicanos no poseía ningún libro: dos quintas partes de las personas con primaria, igual que la cuarta parte de los encuestados con secundaria, tampoco tenían un libro en casa. Asimismo, sorprendió la demostración de que la mitad de los hogares mexicanos donde vive algún familiar con licenciatura poseían menos de 30 libros en casa (Chávez, 2005).

Estudios internacionales corroboran los datos obtenidos por Gonzales y Chávez. Así lo muestran las conclusiones del estudio PISA 2000, realizado por la OCDE y que muestra que 13 países miembros, entre los que destacan México, Luxemburgo, Latvia, Rusia, Portugal, Grecia, Polonia, Hungría, Liechtenstein, Italia y República Checa, presentaron índices de lectura significativamente muy por debajo del promedio estadístico de la OCDE en habilidades de lectura, y la UNESCO coloca a México en el penúltimo lugar mundial, de 108 países evaluados, con un promedio de 2 por ciento de la población que cuenta con hábitos permanentes de lectura, lo que coloca a nuestro país como uno de los más atrasados en hábitos de lectura (Gutiérrez y Montes, 2005).

En 2006, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes realizó la Encuesta Nacional de Lectura, con los siguientes resultados: 37 por ciento de las personas de nivel socioeconómico muy bajo reporta que lee libros. Esta proporción aumenta a 48.9 para el nivel socioeconómico bajo y continúa creciendo conforme consideramos niveles mayores, hasta alcanzar un máximo de 79.2 para el nivel socioeconómico medio, el nivel socioeconómico medio alto/alto, 75.9 por ciento señala que lee libros.

Finalmente, la proporción de lectores es notoriamente menor entre las personas que hablan lengua indígena (33 por ciento) que entre quienes no lo hacen (es, por ejemplo, de 56.4 entre quienes no la hablan ni la entienden) [Fernández, 2009].

Una de las causas más importantes de la poca lectura de libros en el país es que hay analfabetismo cultural, representado por quienes aunque saben decodificar una palabra, una frase, una oración, un párrafo, una página, carecen del hábito de leer y, además, no creen que la lectura cotidiana de libros constituya una experiencia digna de disfrutarse (Chávez, 2005).

La *lectura* se define como el “proceso interactivo de comunicación en el que se establece una relación entre el texto y el lector, quien al procesarlo como lenguaje e interiorizarlo, construye su propio significado. En este ámbito, la lectura se constituye en un proceso constructivo al reconocerse que el significado no es una propiedad del texto sino que el lector lo construye mediante un proceso de transacción flexible en el que, conforme va leyendo, va otorgando sentido particular al texto según sus conocimientos y experiencias en un determinado contexto” (Gutiérrez y Montes, 2005).

Desde esta perspectiva, el acto de leer se convierte en una capacidad compleja, superior y exclusiva del ser humano, en la que se comprometen todas sus facultades simultáneamente y que comporta una serie de procesos biológicos, psicológicos, afectivos y sociales que lo llevan a establecer una relación de significado particular con lo leído y, de ese modo, esta interacción lo lleva a una nueva adquisición cognoscitiva.

La razón por la cual los mexicanos no se apropian de la práctica de la lectura de libros principalmente por la ausencia de construcción de ese hábito desde la infancia en el ámbito primario de socialización que es la familia.

Esto se debe a que el niño encuentra en el círculo familiar el estímulo y la motivación para que se acerque a la lectura. Sin embargo, en la mayoría de los hogares los padres carecen de tiempo para cultivar el hábito de la lectura en los niños, dejando esta responsabilidad en las escuelas.

Por lo tanto, es necesario crear estrategias que motiven y fomenten la lectura y la comprensión de textos en los planes de estudio de todos los niveles educativos, y en diversos espacios como bibliotecas públicas, centros culturales, delegaciones, plazas públicas, parques y transporte público, mediante la coordinación de las Secretarías de Educación Pública, y de Cultura, y autoridades gubernamentales y municipales.

No debemos olvidar que precisamente por la falta de lectura de libros, somos un país que carece del manejo de información útil para tomar decisiones importantes en la vida social, política, económica y cultural. Así, cuanto menos leamos, más debilitados estaremos en el saber, que es lo único que nos hará fuertes como sociedad y como cultura ante cualquier circunstancia nacional.

Por lo anteriormente expuesto, proponemos la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro**

**Artículo Primero.** Se reforma la fracción I del artículo 4, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

I. Propiciar la generación de políticas, programas, proyectos y acciones dirigidas al fomento y promoción de la lectura y **comprensión de textos**;

**Artículo Segundo.** Se reforma la fracción I del artículo 6:

Artículo 6. ...

I. Elaborar el Programa de Fomento para el Libro, la Lectura y **Comprensión de Textos**; y

**Artículo Tercero.** Se adicionan las fracciones IX y X al artículo 10:

Artículo 10. ...

I. a VIII. ...

**IX. Incluir en sus planes de estudio estrategias que permitan fomentar el hábito de la lectura en los estudiantes;**

**X. Incluir en sus planes de estudio estrategias que tengan como objetivo lograr que los estudiantes puedan comprender la información impresa en los diversos textos.**

#### **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 11 de octubre de 2011.— Diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez (rúbrica).»

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

#### **ARTICULO 4o. CONSTITUCIONAL**

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Marcela Vieyra Alamilla, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Marcela Vieyra Alamilla, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6o., numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

Uno de los principales objetivos del Estado es lograr que haya un país más equitativo, competitivo y democrático. En ese sentido, es necesario igualar las oportunidades de superación y atención de todos los mexicanos sin distinción para que desarrollen sus capacidades y puedan alcanzar sus metas personales.

Por eso, el reto fundamental que compartimos es incorporar a todos los ciudadanos a tener las mismas oportunidades de desarrollo y de acceso a la educación, la alimentación, la vivienda digna y, desde luego, a la salud.

En nuestro partido hemos trabajado de manera coordinada para cumplir esos compromisos sociales, y atender los objetivos establecidos en la Carta Magna.

Los mexicanos buscamos que el Estado ofrezca servicios de salud completos con calidad y eficaces, seguros y eficientes. Las instituciones públicas de salud han presentado avances en los servicios; sin embargo, son todavía evidentes sus rezagos y problemas de coordinación. Sigue habiendo atrasos en infraestructura y equipamiento, así como ausencia de personal médico y, sobre todo, la creciente problemática de abasto y surtimiento de medicamentos, tema que nos interesa.

Uno de los principales problemas que afectan al sector salud en el país es el desabasto de medicamentos en todas sus dependencias. Éste se ha incrementado por la falta de planeación en las licitaciones respectivas y la asignación de

recursos. El rubro de medicamentos para muchos especialistas es el más socorrido para ser afectado. Una mala planeación en el abasto de medicamentos conduce a una deficiente distribución y surtimiento.

Para muestra, un botón: el director del Centro Médico Nacional 20 de Noviembre del ISSSTE, Rafael Navarro, destacó que de las 576 claves de medicamentos que maneja el nosocomio, se ha tenido problema de abasto en 200. Las carencias, dijo, van desde medicamentos tan básicos como el Paracetamol hasta más complejos para enfermedades crónicas. Incluso, el hospital ha tenido que gastar alrededor de 200 mil pesos de un fondo revolvente para comprar insumos como los sueros.

El director del hospital expuso que en los últimos dos meses se duplicó el número de vales para surtir recetas en farmacias externas al hospital: pasaron de alrededor de 50 diarias el año pasado a más de 100 en el periodo.

Otro ejemplo que podemos dar es en el IMSS, donde se ha denunciado que el desabasto que se tiene es mucho mayor de lo que las autoridades reportan. El secretario general del SNTSS, Valdemar Gutiérrez, aseguró que aunque la dirección del organismo habla de un surtimiento de recetas superior a 97 por ciento, se ha detectado que en varios estados es menor de 85 por ciento. “Si hablamos de 3 por ciento que no está llegando, es el no surtimiento de aproximadamente 500 mil recetas, imagínate si hablamos de 15 por ciento”, agregó.

Y como éstos, podemos mencionar muchos más ejemplos de desabasto en instituciones del sector salud. Desabasto o surtimiento, el asunto es que los derechohabientes no pueden obtener los medicamentos que necesitan a menos de que los adquieran de su bolsillo en farmacias privadas.

Por ello es urgente que se hagan reformas constitucionales, a fin de cumplir uno de los compromisos constitucionales del Estado mexicano: que todos los ciudadanos tengan acceso a la salud.

Por lo expuesto y fundamentado, someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma el párrafo tercero del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### Artículo 4o. ...

...

...

Toda persona tiene derecho, **al acceso de servicios integrales y expeditos de salud, con la garantía del suministro básico de medicamentos.** La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

### Transitorios

**Primero.** Quedará sin efecto cualquier disposición que se oponga al presente ordenamiento.

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

**Tercero.** La reglamentación y normatividad en la materia deberán adecuarse en un plazo no mayor de 30 días naturales, una vez publicado el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de octubre de 2011.— Diputada Marcela Vieyra Alamilla (rúbrica).»

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

---

### CODIGO PENAL FEDERAL

---

«Iniciativa que reforma el artículo 387 del Código Penal Federal, a cargo del diputado J. Eduardo Yáñez Montaña, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, J. Eduardo Yáñez Montaña, integrante de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Me-

xicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, apartado 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma la fracción XVI del artículo 387 del Código Penal Federal con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

La agricultura en México ha sido uno de los sectores más desprotegidos del país, no obstante la creación de herramientas de apoyo como Procampo (Programa de Apoyos Directos al Campo), el cual se implantó en 1994 y surgió como un mecanismo de transferencia de recursos para compensar a los productores nacionales por los subsidios que reciben sus competidores extranjeros, en sustitución del esquema de precios de garantía de granos y oleaginosas.

De la misma forma, Aserca (Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria) es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), creado por decreto presidencial del 16 de abril de 1991, que tiene como propósito contar con un instrumento para el impulso a la comercialización de la producción agropecuaria en beneficio de los productores del campo, de frente a la apertura externa y la liberación de los mercados.

Precisamente este sector ha tenido un impacto negativo muy severo desde la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), quien se ha visto afectado por la presencia de grandes compañías transnacionales que han modificado los patrones de producción en clara competencia desleal con los pequeños productores.

Además de la pérdida de sus tierras y la invasión de nuevos sistemas productivos que afectan la dinámica establecida por los agricultores y ganaderos nacionales, este gremio tiene el problema de comercialización de sus productos, el incremento en la maquinaria e insumos y la creciente importación de granos que vienen a sustituir gran parte de la producción interna, misma que a su vez carece de incentivos necesarios para su desarrollo.

En conclusión, factores como el abandono de este sector, su descapitalización y la apertura comercial, arrojan algunos datos como: reducción del gasto público de 6.4 por ciento en 1995 al 2.9 por ciento en el 2000; el 70 por cien-

to de los habitantes del campo, es decir, casi 15 millones no tienen trabajo en la actividad agropecuaria.

Asimismo, la apertura que se da con el ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT) en 1986 provocó la disminución de barreras arancelarias de granos del 25 al 15 por ciento.

Con base en lo anterior, las expectativas en los próximos años para los productores del campo, no son tan alentadoras, pues a todo este engranaje de factores que influyen determinadamente en el desarrollo del campo mexicano, hay que sumarle otro que en la actualidad es muy importante y es la ausencia de un sistema de precios de garantía, que controle el precio y la oferta adecuados de los productos agrícolas mexicanos, fijando así un valor mínimo o precio base de adquisición que garantice al productor, la rentabilidad de su cosecha y que le permita obtener un ingreso mínimo para la recuperación de los costos de producción y un remanente o utilidad que le impulsé a continuar en el cultivo y en la actividad agrícola.

Es importante resaltar, que a mediados de los sesentas el sistema de precios de garantía, fue una política pública diamante que generó el desarrollo integral del campo mexicano, en virtud de que en 1953 con el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines, se estableció por primera vez el precio de garantía para el frijol y posteriormente en forma paulatina para otros granos como maíz, arroz, palay, trigo, sorgo, cártamo, soya, algodón y ajonjolí, cebada común, cebada maltina, girasol y la copra. Este sistema se eliminó en 1989, provocando así, la caída de los ingresos reales y de la rentabilidad del sector agrícola.

Esta situación trajo como consecuencia no sólo el acaparamiento por grandes empresas nacionales y extranjeras comercializadoras, quienes aprovechándose de la suma ignorancia o extrema necesidad de los productores mexicanos, adquieren productos agrícolas a un precio mucho menor del existente en el mercado y que en muchos de los casos está muy por debajo del costo de producción, justificando esta situación con el argumento de que sus compras son en gran volumen, y generando con ello además, el encarecimiento de los productos para el consumidor final y el desplazamiento de los pequeños comercios sin capacidad de competencia.

En este sentido, actualmente en México, el precio de los productos agrícolas, se determina con base en un sistema de libre mercado, es decir, a través de **la oferta y la de-**

**manda.** Este sistema obliga a productores y consumidores a negociar a través de la comercialización sus productos, lo cual resulta muy variable y en muchos de los casos inequitativo para los productores, que generalmente están a la baja de sus costos.

Es importante señalar que el índice nacional de precios productor (INPP) es un conjunto de indicadores de precios, cuya finalidad es proporcionar mediciones sobre la variación de los precios de una canasta fija de bienes representativa de la producción nacional. Este se define como la cantidad de dinero recibida por el productor, de parte del comprador, por cada unidad de un bien o servicio generado como producción, sin incluir el impuesto al valor agregado (IVA) u otro tipo de impuestos facturados al comprador. Además, dicha cotización excluye cualquier cargo de transporte que no estuviera incluido en el precio y tuviera que facturarse por separado. Estos precios son recabados mensualmente por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

En este orden de ideas y con base en anteriormente expuesto, el productor para determinar el precio de algún producto debiera considerar además de la ley de la oferta y la demanda, que la producción de su cultivo le sea rentable, es decir, que cubra los costos de producción más un margen de utilidad o ganancia, o de lo contrario la producción no es redituable.

Por lo anteriormente expuesto, se concluye que el índice nacional de precios productor es un indicador que si bien no tiene la naturaleza de obligatorio, puede servir de base para que los productores mexicanos fijen los precios de sus productos con base en ese límite mínimo y que esto permita asegurar que reciban un precio lo más justo posible por sus productos, que en principio al menos se incluyan los costos de producción y posteriormente un margen de utilidad, toda vez que actualmente los precios se encuentran sujetos a las fluctuaciones de las fuerzas de la oferta y la demanda en el contexto de un mercado internacional, significando con ello, que el productor al momento de la siembra del cultivo no tiene garantía alguna de lo que va a recibir al momento de vender su producto.

Con base en lo manifestado, y ante la ausencia de una medida o disposición normativa que obligue a los compradores o intermediarios de productos agrícolas mexicanos a respetar un precio mínimo de referencia de compra que evite un perjuicio económico para el productor y un lucro

indebido para el comprador por las circunstancias de suma ignorancia o extrema necesidad del productor, es necesario que esta circunstancia se regule.

Toda vez que lo anterior es una conducta antisocial, que perjudica el patrimonio de las personas, específicamente el de las clase productora en situación de desigualdad por la circunstancia de suma ignorancia o extrema necesidad en que pudiera encontrarse, la misma debe ser regulada por el Estado como un delito, porque si bien es cierto que dentro de la esfera contractual un principio fundamental es la más absoluta autonomía de la voluntad de las partes, es decir, que cada quien se obligue en los términos y condiciones que considere más convenientes a sus intereses, también lo es, que el Estado debe salvaguardar los derechos de los ciudadanos y en este caso el de los productores mexicanos, por lo que no puede ser indiferente ante los abusos de los compradores o intermediarios, quienes aprovechándose de las circunstancias anteriormente expuestas en que se pudiera encontrarse el productor, obtengan un lucro indebido. Por ello es que al Estado le corresponde marcar los límites al derecho de la autonomía de la voluntad, a través de tipificar un delito en que se sancione a los compradores que obtengan un lucro indebido.

La solución al problema planteado consiste en sancionar a aquellas personas o empresas, que aprovechándose de la suma ignorancia o extrema necesidad del productor, obtengan un lucro indebido en la compra de de sus productos, en consecuencia, se propone reformar la fracción XVI del artículo 387 del Código Penal Federal vigente.

Por lo expuesto, someto a la elevada consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se reforma la fracción XVI del artículo 387 del Código Penal Federal vigente**

**Único.** Se reforma la fracción XVI del artículo 387 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

**Artículo 387.** Las mismas penas señaladas en el artículo anterior se impondrán:

**Fracción XVI.** Al que aprovechándose de la suma ignorancia o extrema necesidad de otra persona, adquiera productos agrícolas a un precio inferior al señalado en su momento, en el índice nacional precios productor y que con ello obtenga un lucro indebido.



### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2011.— Diputado J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

---

#### LEY ADUANERA

---

«Iniciativa que reforma el artículo 46 de la Ley Aduanera, a cargo del diputado Leonardo Arturo Guillén Medina, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado federal Leonardo Arturo Guillén Medina, perteneciente a esta LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás relativos y aplicables 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 soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo y tercero al artículo 46 de la Ley Aduanera, bajo el siguiente

#### Planteamiento del problema

La presente iniciativa de reforma de la Ley Aduanera pretende, reformar la legislación aduanera con la finalidad de establecer un límite temporal para que las autoridades concluyan el ejercicio de sus facultades derivadas del despacho aduanero de mercancías.

Lo anterior, ya que al no estar contemplado en la Ley Aduanera y en su Reglamento el plazo perentorio para que las autoridades concluyan el ejercicio de sus facultades, previo al levantamiento del acta contemplada en el artículo 152 de la Ley Aduanera, se estima que el procedimiento fiscalizador es violatorio de las garantías de seguridad jurídica de los importadores.

### Exposición de Motivos

En base al estudio y análisis de la **Barra Mexicana, Colegio de Abogados** bajo la tutela del licenciado Jorge Nacif Iñigo, es que se considera oportuno presentar el proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo y tercero al artículo 46 de la Ley Aduanera.

En ese sentido, y conforme al artículo 36 de la Ley Aduanera, quienes exporten o importen mercancías están obligados a presentar ante la aduana, por conducto de su agente o apoderado aduanal, un pedimento en la forma oficial aprobada por el Servicio de Administración Tributaria. Elaborado el pedimento, el interesado deberá pagar las contribuciones y cuotas compensatorias respectivas, y acto seguido deberá presentar las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera para someterlas al mecanismo de selección automatizada que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas y, en su caso, un segundo reconocimiento.

En caso de que sea necesario practicar un reconocimiento aduanero, tratándose de mercancías de difícil identificación para efectos de su clasificación arancelaria, las autoridades aduaneras podrán efectuar la toma de muestras de las mismas en los términos del procedimiento establecido para ello. Un ejemplar de las muestras será enviado a la Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos de la Administración General de Aduanas, para efectuar el estudio correspondiente y determinar las características de las mercancías con la finalidad de clasificarlas arancelariamente.

En la práctica, del procedimiento de toma de muestras a la emisión de un dictamen por parte de la citada administración central, normalmente median un par de meses. Asimismo, en dicho dictamen por lo general la propia administración central concluye cuál debe ser la clasificación arancelaria aplicable.

En ese orden de ideas, de la fecha en que se presentan las mercancías a reconocimiento aduanero, a la fecha en que la Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos emite su dictamen que determina en su caso la probable existencia de una incorrecta clasificación arancelaria (con la probable omisión de contribuciones), normalmente transcurren entre dos y tres meses. Sin embargo, las autoridades aduaneras correspondientes pueden tardar hasta cuatro años en iniciar el procedimiento administrativo co-

rrespondiente, de conformidad con el artículo 152 de la Ley Aduanera.

Lo anterior trae como consecuencia diversas implicaciones en detrimento de la seguridad jurídica del importador, pues cuando las autoridades concluyen con la determinación de créditos fiscales, por el tiempo transcurrido es muy probable que las muestras hayan perdido sus características físicas y químicas para poder efectuar un segundo análisis de laboratorio; el importador ya no tenga relación con el agente aduanal que llevó a cabo la operación de comercio exterior, o el proveedor extranjero dejó de existir y, por tanto, no se pueda obtener información adicional que pueda otorgar mayores elementos en la defensa que se prepare contra la citada determinación fiscal.

El artículo 43 de la Legislación Aduanera, establece a la letra lo siguiente:

**“Artículo 43.** Elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección automatizado que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. En caso afirmativo, la autoridad aduanera efectuará el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. Concluido el reconocimiento, se deberá activar nuevamente el mecanismo de selección automatizado, que determinará si las mercancías se sujetarán a un segundo reconocimiento.”

Como se puede observar, el artículo 43 de la Ley Aduanera establece el procedimiento que deberá seguirse para que se lleve a cabo el reconocimiento aduanero de las mercancías que se introducen o extraen del territorio nacional.

Relacionado con lo anterior, el artículo 44 de la Ley Aduanera establece que el reconocimiento aduanero y el segundo reconocimiento consisten en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras, para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado.

Incluso, el artículo 65 del Reglamento de la Ley Aduanera establece que durante el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento, la autoridad aduanera podrá ordenar la toma de muestras, siguiendo para tal efecto el procedimiento previsto en el artículo 66 de dicho ordenamiento reglamentario.

Así, el citado reconocimiento tiene como fin que la autoridad aduanera, en uso de sus facultades de comprobación, establezca si lo declarado por el particular y su agente aduanal en el pedimento concuerda fehacientemente con la mercancía objeto de la importación o exportación; verifique las mercancías objeto del comercio exterior a través de la toma de muestras para su análisis y, en su caso, determine los impuestos y las cuotas compensatorias correspondientes.

Ahora bien, respecto de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, incluyendo las aduaneras, vale señalar que el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, aplicado supletoriamente en los términos del artículo 1 de la Ley Aduanera, establece los mecanismos que podrán seguirse para que dichas autoridades comprueben que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales.

Particularmente, las fracciones II y VI del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, establecen textualmente lo siguiente:

“Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

I. ...

II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimiento o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran.

III. a V...

VI. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.

Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se

inician con el primer acto que se notifique al contribuyente.”

Como se puede observar de la anterior transcripción, entre las facultades de las autoridades fiscales para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales se encuentra la de revisar la documentación e información proporcionada por los particulares, así como la de practicar u ordenar se realice la verificación física de toda clase de mercancías.

En este sentido, resulta claro que tanto la revisión de la documentación (como son pedimentos de importación, facturas, etc.), como la verificación física de toda clase de mercancías (como lo es la toma de muestras y su posterior análisis) a que se refieren las fracciones II y VI del artículo 42 del Código Fiscal Federal, son parte de las facultades de las autoridades para llevar a cabo el reconocimiento aduanero de las mercancías contemplado en el artículo 43 de la Ley Aduanera y la toma de muestras a que se refiere el artículo 65 de su reglamento.

Tan ello es así, que el artículo 46 de la Ley Aduanera establece a la letra lo siguiente:

**“Artículo 46.** Cuando las autoridades aduaneras con motivo de la revisión de documentos presentados para el despacho de las mercancías, del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, tengan conocimiento de cualquier irregularidad, la misma se hará constar por escrito o en acta circunstanciada que para el efecto se levante, de conformidad con el procedimiento que corresponda, en los términos de los artículos 150 a 153 de esta ley. El acta a que se refiere este artículo tendrá el valor que establece la fracción I del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, y deberá contener los hechos u omisiones observados, además de asentar las irregularidades que se observe del dictamen aduanero.”

Lo que no se sabe es cómo el artículo 46 de la Ley Aduanera establece que derivado de los hechos y omisiones que la autoridad detecte durante el reconocimiento aduanero, se deberá levantar un acta circunstanciada que tendrá el mismo valor que las actas de visita domiciliaria establecidas en el artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, lo que conlleva a concluir que tanto el reconocimiento aduanero, como la toma de muestras para verificar físicamente las mercancías previo al levantamiento del acta circunstanciada citada, constituye un procedimiento de fiscalización que las autoridades ejercen en los términos de las facultades

que les confiere tanto la Ley Aduanera, como el Código Fiscal de la Federación en su artículo 42, aplicado supletoriamente.

Por ello, es válido concluir que el reconocimiento aduanero de las mercancías, incluyendo la toma de muestras para su análisis, que se efectúa en los términos de los artículos 43 de la Ley Aduanera y 65 de su Reglamento, constituyen las facultades de comprobación de las autoridades fiscales a que se refieren las fracciones II y VI del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, aplicado supletoriamente a dicha Ley, en los términos del artículo 1 de la misma.

Consideraciones respecto a la problemática que presenta el texto legal vigente:

Una vez establecido que el reconocimiento aduanero previsto en el artículo 43 de la Ley Aduanera, así como la toma de muestras respectiva a que se refiere el artículo 65 de su reglamento, constituyen una facultad de comprobación de las autoridades fiscales, es conveniente establecer que dichas facultades deben estar limitadas en el tiempo, para evitar que el particular se encuentre en un estado de incertidumbre jurídica.

En efecto, a fin de salvaguardar la garantía de seguridad jurídica consagrada en el artículo 16 constitucional, todo procedimiento de fiscalización, como lo es el reconocimiento aduanero, la toma de muestras y lo que de ello derive, debe estar acotado por un tiempo prudente para lograr el objetivo que con ellos se pretende, pues de no ser así se volvería en una molestia constante.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis jurisprudencial emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que señala a la letra lo siguiente:

**“Visita domiciliaria o revisión de gabinete o de escritorio. El plazo máximo que establece el primer párrafo del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, para su conclusión constituye un deber de ineludible cumplimiento. De conformidad con el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades cuentan con facultades discrecionales para comprobar que los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados, cumplan con sus obligaciones tributarias mediante la práctica, entre otras acciones, de visitas domiciliarias o revisiones de gabinete o de escritorio; sin embargo, tales actuaciones están sujetas a la garantía de inviolabilidad domiciliaria y**

demás formalidades que consigna el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ahora bien, **una de las exigencias legales que deriva de dichas garantías, consiste en que las visitas domiciliarias o revisiones de gabinete o de escritorio concluyan dentro del plazo máximo señalado en el primer párrafo del artículo 46-A del citado Código, contado a partir de que se notifique el inicio de las facultades de comprobación**, advirtiéndose que dicho plazo ya no es discrecional, pues ese párrafo señala que las autoridades “deberán” concluir la visita o revisión dentro del indicado plazo, **de manera que si no lo hacen, se actualizan los supuestos del párrafo último del mencionado precepto, a saber:** a) la conclusión o terminación de la visita o revisión en esa fecha, b) **que la orden quede sin efectos, es decir, que no pueda ya producir consecuencias legales**, y c) que todo lo actuado quede insubsistente.”

Contradicción de tesis 56/2003-SS. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y los Tribunales Colegiados Primero y Tercero en Materia Administrativa del Sexto Circuito y Segundo en la misma materia del Segundo Circuito. 3 de diciembre de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rolando Javier García Martínez.

Tesis de jurisprudencia 1/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciséis de enero de dos mil cuatro.

De la anterior transcripción se colige que para respetar la garantía de seguridad jurídica tratándose de facultades de comprobación de las autoridades fiscales, es requisito ineludible que esas facultades se limiten en el tiempo.

Por consiguiente, debe entenderse que esos actos están delimitados temporalmente, esto es, que deben estar acotados por un tiempo prudente para lograr el objetivo que con ellos se pretende, pues de no ser así se volverían en una molestia constante dejando al particular en incertidumbre e inseguridad jurídicas.

Sin embargo, ni la Ley Aduanera, ni su Reglamento, establecen un plazo perentorio para que concluya el ejercicio de las facultades de comprobación derivadas del reconocimiento aduanero y la toma de muestras de mercancías, con la problemática que se señaló en la Introducción del presente trabajo.

No es óbice para concluir lo anterior, el hecho de que, particularmente, el artículo 152 de la Ley Aduanera establezca un plazo perentorio de 4 meses para que las autoridades emitan su resolución definitiva derivado del levantamiento del acta circunstanciada de hechos y omisiones, pues dicho plazo únicamente se encuentra previsto precisamente para el momento en que ya se levantó el acta respectiva, pero no está contemplado para el ejercicio de facultades de comprobación previo al levantamiento de esa acta, como lo son el reconocimiento aduanero y la toma de muestras de mercancías que conlleven a la autoridad a conocer de alguna irregularidad.

Cabe señalar que no existe razón jurídica alguna para que en la Ley Aduanera no se limite temporalmente el ejercicio de las facultades de comprobación que nos ocupan, máxime que esa temporalidad sí está prevista en el Código Fiscal de la Federación.

En efecto, el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación vigente, establece a la letra lo siguiente:

**“Artículo 46-A. Las autoridades fiscales deberán concluir la visita que se desarrolle en el domicilio fiscal de los contribuyentes o la revisión de la contabilidad de los mismos que se efectúe en las oficinas de las propias autoridades, dentro de un plazo máximo de doce meses contado a partir de que se notifique a los contribuyentes el inicio de las facultades de comprobación, salvo tratándose de:**

A. Contribuyentes que integran el sistema financiero, así como de aquéllos que consoliden para efectos fiscales de conformidad con el Título II, Capítulo VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta. En estos casos, el plazo será de dieciocho meses contado a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el inicio de las facultades de comprobación.

B. Contribuyentes respecto de los cuales la autoridad fiscal o aduanera solicite información a autoridades fiscales o aduaneras de otro país o esté ejerciendo sus facultades para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 86, fracción XII, 215 y 216 de la Ley del Impuesto sobre la Renta o cuando la autoridad aduanera esté llevando a cabo la verificación de origen a exportadores o productores de otros países de conformidad con los tratados internacionales celebrados por México. En estos casos, el plazo será de dos años contados a partir de la fecha en la que se le notifique a

los contribuyentes el inicio de las facultades de comprobación.

...

Cuando las autoridades no levanten el acta final de visita o no notifiquen el oficio de observaciones, o en su caso, el de conclusión de la revisión dentro de los plazos mencionados, ésta se entenderá concluida en esa fecha, quedando sin efectos la orden y las actuaciones que de ella se derivaron durante dicha visita o revisión.”

Como se puede observar de la anterior transcripción, las autoridades fiscales deben concluir en un plazo perentorio de 12 meses el ejercicio de las facultades de comprobación que hayan ejercido sobre un contribuyente, como lo son las contenidas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación.

Lo anterior tiene su origen en criterios del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que las facultades de comprobación de la autoridad no deben prolongarse de manera indefinida, pues de lo contrario se permitiría que las autoridades incumplieran las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, cuya observancia es obligatoria para toda autoridad.

En efecto, nuestros tribunales han determinado como tiempo razonable para la conclusión de cualquier procedimiento fiscalizador el plazo máximo de un año, pues de lo contrario el particular permanecería en estado de inseguridad jurídica e indefensión, respecto de la revisión que se le está llevando a cabo, sin que existiera una justificación válida para ello. Tal como se desprende de las siguientes tesis:

**“Visitas domiciliarias. Plazo para su conclusión, en términos del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación.** El artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, vigente a mil novecientos noventa y siete, época en la que se emitió la orden de visita domiciliaria, no establecía plazo alguno para concluir el procedimiento de verificación, cuando se trata de contribuyentes que obtengan ingresos del extranjero o efectúen pagos a residentes en el exterior del país. Sin embargo, **dicha circunstancia no significa que en esa hipótesis la autoridad fiscal se encontrara facultada para prolongar de manera indefinida sin causa fundada y motivada la práctica de la visita domiciliaria; pues**

**de lo contrario se permitiría que las autoridades incumplieran las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, cuya observancia es obligatoria para toda autoridad,** con independencia de las lagunas que pudieran existir en las disposiciones legales, por lo que si en un juicio de amparo, el Juez Federal estimó que en los casos de excepción a que alude el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, que el plazo para cumplir la visita domiciliaria era el de un año, tal determinación es adecuada en la medida que si el legislador estableció para la generalidad de los casos un lapso de seis meses, el señalado por el Juez de Distrito resulta justo, toda vez que, por una parte no limita el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad fiscal, y por otra, **no permite que la afectación en los papeles y domicilio del particular quede al arbitrio de la autoridad. Luego entonces, si se establece el plazo de un año como razonable para la conclusión de la visita domiciliaria** en los casos de excepción previstos en el artículo 46-A del código tributario federal, no impide a la autoridad hacendaria, que antes de la conclusión del citado plazo, mediante resolución escrita, fundada y motivada, que se haga del conocimiento del contribuyente con la debida oportunidad, pueda prorrogar la duración de la visita por periodos iguales hasta en dos ocasiones, como se previene para los demás casos en el párrafo segundo del citado precepto. De ahí que si el Juez de Distrito determinó que el acto de molestia debe tenerse por concluido en un año y este plazo ya feneció, no existe impedimento alguno para que restituya al quejoso en el goce de sus garantías individuales violadas.”

Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Segundo Circuito.

Amparo en revisión 609/99. Promer de México, SA de CV. 22 de junio de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Mondragón Reyes. Secretario: Isaías Zárate Martínez.

Amparo en revisión 611/99. Promer de México, SA de CV. 22 de junio de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Mondragón Reyes. Secretario: Isaías Zárate Martínez.

Registro No. 190503. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII, enero de 2001.

Página: 1818. Tesis: II.Io.A.95 A. Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa

**“Visitas domiciliarias, un año es plazo más que razonable para la conclusión de las.** Aun cuando el constituyente de 1917 dejó al legislador común determinar la duración de las visitas domiciliarias realizadas por las autoridades fiscales, y el Congreso de la Unión no ha legislado en relación con el tema, **este Tribunal Colegiado estima que transcurrido más de un año, desde el momento en que aquéllas se inician, dicho plazo es más que razonable para su conclusión y elaboración del acta correspondiente;** máxime cuando la autoridad hacendaria está en aptitud legal, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 55 y 58 del Código Fiscal de la Federación, de estimar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes en caso de que “se opongan u obstaculicen” el desarrollo de las facultades hacendarias de comprobación.”

Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo en revisión 332/90. Editorial Nuestra América, SA, 22 de marzo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Cuauhtémoc Carlock Sánchez.

Localización: Octava época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación V, segunda parte-1, enero a junio de 1990, página: 534. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa

De la anterior transcripción se advierte que el plazo razonable para que las autoridades fiscales concluyan con sus facultades de comprobación es de un año, para salvaguardar la garantía de seguridad jurídica del gobernado.

En este orden de ideas, somos de la opinión que en los casos en que las autoridades aduaneras practiquen el reconocimiento aduanero y efectúen la toma de muestras de mercancías, deberá existir un plazo perentorio para concluir con el procedimiento fiscalizador.

Ello con el único propósito de resguardar la seguridad jurídica de los interesados en términos de lo preceptuado por los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que sería ilógico el hecho de que la autoridad fiscal no tuviese un plazo perentorio para concluir sus facultades de comprobación den-

tro del reconocimiento aduanero y la toma de muestras de las mercancías, previo al levantamiento del acta circunstanciada a que se refiere el artículo 152 de la Ley Aduanera.

Lo anterior se ve reforzado con las tesis que a continuación se transcriben, en las que se establece que el ejercicio de las facultades de comprobación por parte de la autoridad aduanera en forma indefinida, quedando a su arbitrio la duración de su actuación, se traduce en una violación a la garantía de seguridad jurídica y, además, sitúa a los particulares en un estado de indefensión frente a la fiscalización de la autoridad:

**“Violación al plazo establecido en el artículo 152 de la Ley Aduanera, se da si de autos se advierte que la autoridad demandada levantó el acta circunstanciada de hechos con más de un año de posterioridad del dictamen rendido por el Laboratorio Central en donde se determine el tipo de mercancía que el actor importó y, en su caso la infracción a la ley de la materia por asentar datos inexactos en el pedimento.** De conformidad con el artículo 152 de la Ley Aduanera, en los casos en que no se embarguen precautoriamente mercancías en términos del artículo 151 de la misma Ley, la autoridad procederá a determinar créditos fiscales o sanciones, sin necesidad de substanciar el procedimiento administrativo en materia aduanera. En ese caso, la autoridad aduanera dará a conocer mediante escrito o acta circunstanciada, los hechos u omisiones que impliquen la omisión de las contribuciones, hechos u omisiones que impliquen la omisión de contribuciones, cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones, comunicándole al interesado que cuenta con un plazo de 10 días para ofrecer las pruebas y alegatos que a su derecho convengan. Así mismo, la norma transcrita previene que las autoridades aduaneras efectuarán la determinación respectiva en un plazo que no excederá de cuatro meses. De ello se concluye, que si de autos se advierte que la presentación del pedimento de importación fue el 28 de diciembre de 1998 y en esa fecha se levantó el acta de muestreo respectiva; en tanto que la Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos de la Administración General de Aduanas, desde el 11 de mayo de 1999, que la mercancía había sido declarada en una incorrecta descripción e inexacta clasificación arancelaria, es evidente que la Aduana violó el artículo 152 de la Ley Aduanera, pues no fue hasta el 19 de Diciembre de 2003, el momento en que se dio a co-

nocer al enjuiciante su situación fiscal, esto es, cuatro años más tarde; pues **de no estimarse así, implicaría que la autoridad aduanera pudiera practicar en forma indefinida sus facultades, quedando a su arbitrio la duración de su actuación, lo que resulta violatorio de la garantía de seguridad jurídica**, de manera tal, que en la especie, si la autoridad desde 1999, tenía conocimiento de la irregularidad encontrada en el despacho aduanero del pedimento revisado, no existe razón ni motivo por el que la demandada, hasta el 25 de septiembre de 2003, notifique el acta a que alude el artículo 152 de la Ley Aduanera, pues **esa situación no sólo deja en estado de indefensión al actor, sino que además, lo sujeta en forma indefinida y a merced de la demandada para resolver su situación**, no obstante que el artículo mencionado es claro en señalar como término para tal efecto, el de cuatro meses. (15)”

Juicio número 880/04-06-01-6.- Resuelto por la Primera Sala Regional del Noreste del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 1 de marzo de 2005 por mayoría de votos.- Magistrado Instructora: Adriana Cabezut Uribe. Secretario.- Lic. Martha Patricia Saldívar Fernández.

**“Violación al artículo 152 de la Ley Aduanera, si la autoridad demandada levanta el acta circunstanciada de hechos con más de dos años siete meses posteriores a la emisión del dictamen emitido por la Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos de la Administración General de Aduanas en el que se determina el tipo y clasificación arancelaria de la mercancía importada y la misma es de naturaleza perecedera.** De conformidad con el artículo 152 de la Ley Aduanera, en los casos en que con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transportes, de la revisión de los documentos presentados durante el despacho o del ejercicio de las facultades de comprobación en que proceda la determinación de contribuciones omitidas, cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones y no sea aplicable el artículo 151 de esta Ley, las autoridades aduaneras procederán a su determinación, sin necesidad de sustanciar el procedimiento establecido en el artículo 150 de esta Ley. En este caso la autoridad aduanera dará a conocer mediante escrito o acta circunstanciada los hechos u omisiones que impliquen la omisión de contribuciones, cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición

de sanciones, y deberá señalarse que el interesado cuenta con un plazo de 10 días para ofrecer las pruebas y alegatos que a su derecho convengan. De ellos se concluye, que si de autos se advierte que en fecha 20 de agosto de 2001, se envió al Laboratorio Central la muestra tomada de la mercancía afecta al procedimiento administrativo en materia aduanera, posteriormente, en fecha 15 de noviembre de 2001, el Laboratorio Central determinó que la misma resultó ser trozo de jamón (pierna) obviamente, de naturaleza perecedera y no fue sino hasta el 14 de abril de 2004 (esto es, dos años y siete meses después) cuando la autoridad demandada le notificó a la parte actora el acta de irregularidades y, le concedió el plazo establecido por el artículo en cita, para ofrecer pruebas y alegatos de su intención, es claro que, se le dejó en estado de indefensión si se toma en cuenta que a la fecha de dicha notificación, las muestras tomadas al amparo del acta de muestreo ya no existían, por ser la mercancía de naturaleza perecedera y, por ello, el particular no estuvo en oportunidad de desvirtuar el tipo y la clasificación arancelaria determinados por el Laboratorio Central, existiendo la imposibilidad material y jurídica para presentar pruebas y alegatos, existiendo violación a dicho precepto legal. (15)”

Juicio número 750/05-06-01-6.- Resuelto por la Primera Sala Regional del Noroeste del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 31 de agosto de 2005, por mayoría de votos.- Magistrado Instructora: Adriana Cabezut Uribe.- Secretaria Lic. Martha Patricia Saldívar Fernández.

Si bien no coincidimos con lo resuelto en las dos tesis transcritas, en el sentido que la dilación de la autoridad implica una violación a lo previsto en el artículo 152 de la Ley Aduanera, pues el plazo perentorio de 4 meses establecido en dicho precepto no se ajusta a la problemática que se presenta en el caso a análisis, estimamos correcto la conclusión de que esa dilación resulta contraria a la garantía de seguridad jurídica.

Incluso, de la interpretación sistemática de los artículos 43, 46 y 152 de la Ley Aduanera, se desprende que si derivado de ese reconocimiento aduanero se determina alguna irregularidad, se debería levantar el acta circunstanciada correspondiente en forma inmediata a que se detecte la misma.

Lo anterior se ratifica con la jurisprudencia definida por contradicción de tesis, en la que la propia Suprema Corte

de Justicia de la Nación ha establecido que si derivado del reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento se detectan irregularidades, el levantamiento del acta circunstanciada a que se refiere el artículo 152 de la Ley Aduanera debe ser en forma inmediata.

En efecto, la tesis de jurisprudencia en cuestión, establece a la letra lo siguiente:

**“Acta de irregularidades con motivo del reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento. debe levantarse al momento en que la autoridad aduanera las detecte y ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal.** El citado reconocimiento tiene como fin que la autoridad aduanera, en uso de sus facultades de comprobación, establezca si lo declarado por el particular y su agente aduanal en el pedimento concuerda fehacientemente con la mercancía objeto de la importación o exportación; determine los impuestos y las cuotas compensatorias correspondientes y, entre otras cuestiones, verifique los permisos a que estén sujetas las mercancías objeto del comercio exterior. Por otra parte, del artículo 43 de la Ley Aduanera se advierte el principio de inmediatez que debe regir en dicha materia tratándose del reconocimiento aduanero cuando no exista embargo de mercancías, pues señala que si el resultado del mecanismo de selección automatizado es afirmativo, entonces se efectuará el reconocimiento aduanero ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. En ese tenor, de la interpretación sistemática de los artículos 43, 46 y 152 de la citada Ley, y **a efecto de no dejar en estado de inseguridad al interesado ni permitir que la autoridad aduanera arbitrariamente determine el momento de levantar el acta circunstanciada, se concluye que éste debe ser cuando al realizarse el acto material del reconocimiento se advierta alguna irregularidad ante quien presenta las mercancías para su despacho aduanal.**”

Contradicción de tesis 176/2005-SS. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito. 3 de marzo de 2006. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Paula María García Villegas. Tesis de jurisprudencia 39/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de marzo de dos mil seis.

Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXIII, Abril de 2006 Tesis: 2a./J. 39/2006 Página: 175 Materia: Administrativa Jurisprudencia.

Lo anterior con el fin de evitar dejar al particular en estado de inseguridad jurídica y que la autoridad aduanera actúe arbitrariamente, es necesario que el levantamiento del acta circunstanciada a que se refieren los artículos 46 y 152 de la Ley Aduanera sea en el momento en que la autoridad advierta una irregularidad ante quien presente las mercancías al reconocimiento aduanero previsto en el artículo 43 de dicho ordenamiento.

Por lo anteriormente expuesto, y habiendo fundado y motivado la presente, se propone la siguiente iniciativa con

### Proyecto de Decreto

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo segundo y tercero al artículo 46 de la Ley Aduanera, para quedar como sigue:

**Artículo 46.** Cuando las autoridades aduaneras con motivo de la revisión de documentos presentados para el despacho de las mercancías, del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, tengan conocimiento de cualquier irregularidad, la misma se hará constar por escrito o en acta circunstanciada que para el efecto se levante, de conformidad con el procedimiento que corresponda, en los términos de los artículos 150 a 153 de esta Ley. El acta a que se refiere este artículo tendrá el valor que establece la fracción I del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, y deberá contener los hechos u omisiones observados, además de asentar las irregularidades que se observen del dictamen aduanero.

**Para estos efectos, las autoridades aduaneras deberán emitir el escrito o levantar el acta correspondiente de inmediato cuando se detecte la irregularidad al momento de presentarse las mercancías a despacho.**

**Cuando la irregularidad no pueda determinarse de forma inmediata, las autoridades aduaneras deberán emitir el escrito o levantar el acta correspondiente en un plazo máximo de doce meses contado a partir de que las mercancías se hubieran presentado a despacho.**



### Transitorio

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

Dado en la sede del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2011.— Diputado Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica).»

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

---

#### LEY GENERAL DE EVALUACION AMBIENTAL DE LOS EFECTOS DE PLANES Y PROGRAMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA - LEY DE PLANEACION

---

«Iniciativa que expide la Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública, y reforma los artículos 20 y 29 de la Ley de Planeación, a cargo de Armando Ríos Piter y suscrita por César Francisco Burelo Burelo, Ma. Dina Herrera Soto y María Araceli Vázquez Camacho, diputados del Grupo Parlamentario del PRD

#### Planteamiento del problema

En México el deterioro ambiental ha alcanzado niveles sin precedentes. La actual pérdida de capital natural tiene costos inaceptables e imposibles de sufragar para el país. La dimensión ambiental no ha sido considerada de manera suficiente en el modelo de desarrollo. Esto ha implicado el uso irracional de los recursos naturales y los servicios ambientales, por lo que éstos se agotan o se consumen a un ritmo mayor al de su capacidad de regeneración empobreciéndose la base de recursos sobre los que se fundamenta la actividad económica y la sostenibilidad de la vida misma.

Se puede señalar, que bajo el actual modelo de desarrollo económico, actividades productivas, cómo las energéticas, mineras, industriales, agropecuarias, pesqueras, forestales, entre otras, generan diversos impactos negativos a la naturaleza del país, que están contribuyendo en su conjunto a la acumulación continua de un enorme pasivo del deterioro ambiental. Es decir, los modelos de desarrollo económico y social que existen en México, no están en armonía con el

ambiente y con el aprovechamiento racional y sustentable de los recursos naturales y de los ecosistemas del país.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía indica, que los costos totales de agotamiento y deterioro ambiental promediaron 8% del PIB entre los años 2005 y 2009.<sup>1</sup>

Es necesario asumir la gran responsabilidad de cuidar la diversidad biológica de México. Es el país con más tipos de ecosistemas en todo Latinoamérica. Se estima que aproximadamente de cada diez especies que existen en el mundo una se encuentra en México. Junto con Brasil, Colombia, Indonesia, México se encuentra dentro de los países con mayor riqueza de especies.

Sin embargo, se sabe que se está perdiendo rápidamente la diversidad biológica del país y se reducen los recursos genéticos por efecto del deterioro de los ecosistemas. En especial, la deforestación por cambio de uso del suelo que provoca pérdida de espacios de vida de las principales especies de flora y fauna silvestre y la consecuente erosión del suelo.

En dicho sentido, la desertificación en México es un tema preocupante. Sus principales causas han sido la deforestación, el sobre pastoreo y el cambio de uso de suelo. Se trata del proceso de degradación de las tierras en áreas áridas, semiáridas y subhúmedas secas provocada por cambios en el clima y las actividades humanas. Este proceso se acompaña por la reducción del potencial productivo de la tierra, de adelgazamiento de la cubierta vegetal, y el agotamiento del agua superficial y subterránea.

También, la situación del agua en México es delicada. El deterioro de los ecosistemas hidrológicos del país es evidente. Es una realidad, que las principales cuencas de México han sido deforestadas, alterándose sus ciclos hidrológicos. Al mismo tiempo, muchos de los ríos y cuerpos de agua se encuentran contaminados. Agréguese, los cambios en el clima global, que son cada día otras realidades evidentes, con mayor recurrencia de catástrofes naturales y la gran vulnerabilidad de los asentamientos humanos del país a los fenómenos hidrometeorológicos.

Los servicios del agua potable, alcantarillado y saneamiento en el país son todavía insuficientes e inequitativos. De esto toda la sociedad es afectada, sin embargo son las familias pobres rurales principalmente quienes padecen las mayores consecuencias de la falta adecuada de infraestructura y servicios de agua potable, drenaje y saneamiento.

Los problemas de urgente atención con efectos en la salud pública son la contaminación de las aguas superficiales por descargas de aguas domésticas, industriales y uso inadecuado de productos químicos además del inadecuado manejo de los residuos sólidos,

Debido a la falta de una cultura ecológica entre amplios sectores de la ciudadanía, se propicia que de manera contrastante a las carencias de los más pobres del país en sectores de ingresos medios y altos se observen tendencias a adoptar modelos de consumo superfluo de bienes y servicios, que aumentan el despilfarro y el consumo irracional de recursos naturales, agua y energía, en general.

Los problemas ambientales afectan de forma más grave a los ciudadanos más desfavorecidos y, por lo tanto, acentúan la desigualdad. Pobreza y exclusión social se unen al deterioro ambiental. La población marginada es la que más sufre por la degradación ambiental, ya que su pobreza se agrava, su situación sanitaria y alimentaria se deteriora, y la seguridad de los alimentos se debilita. Además, se observa una relación sólida entre migración, pobreza y el efecto del deterioro ambiental. Las personas en situación de pobreza se ven obligadas a buscar otros medios de subsistencia, los conflictos y la migración en masa invade los centros urbanos y se extiende a otros países con serias presiones en el ambiente.

En especial, es necesario que se comprenda que los problemas del medio ambiente se extienden a todos los ámbitos de la vida y el trabajo, que el tema debe ser considerado en todos los ámbitos de las políticas públicas, abarcando los ámbitos del desarrollo urbano o rural bajo una lógica de carácter transversal del cuidado del medio ambiente.

Otro aspecto que debe incluirse es que la problemática ambiental no es un asunto meramente local, ya que es un hecho que la sociedad mexicana se enfrenta a problemas ambientales globales como es en especial el cambio climático.

Las repercusiones del cambio climático son graves para México, los costos del cambio climático para el país en el 2050 (esto es, cuánto se debería pagar en el futuro por no tomar medidas ahora para enfrentar este problema) estarían entre 4.2% a 15.3% del PIB nacional en función de la pérdida de producción agropecuaria, menor disponibilidad de agua, deforestación, efectos en la salud y pérdida de biodiversidad; mientras que los costos de mitigación de emisiones de GEI serían de entre 0.56 y 5.6% del PIB.<sup>2</sup>

Por todo lo anterior, se requiere atender de manera urgente y prioritaria la dimensión ambiental del desarrollo del país, otorgarles en las políticas, programa y proyectos de la administración pública un valor de importancia similar al que se le ha otorgado a los aspectos económicos y sociales del mismo. De no ser así se seguirán dejando crecer los problemas ambientales con escenarios probables de reducción del potencial de desarrollo de México en el mediano y largo plazo.

En concordancia a dicha propuesta es necesario que también los legisladores de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, trabajen en identificar estrategias, políticas e instrumentos en el ámbito de sus atribuciones, que permitan desarrollar medidas legislativas efectivas de acción sobre medio ambiente y cambio climático.

Un instrumento valioso para ello, es la Evaluación Ambiental Estratégica, que trata de integrar los aspectos ambientales en los planes y programas de las dependencias e instituciones de la administración pública. Es un proceso técnico, que se da de manera fundamentada en el desarrollo del propio plan o programa. Más allá de su necesidad, también se homologa a México en el tema con numerosos países que la realizan de manera cotidiana.

Tal es su importancia, que el 3 de junio del presente año, el Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del gobierno federal, en su VII sesión ordinaria aprobó de manera unánime una recomendación en el sentido de:

Al secretario, ingeniero Juan Rafael Elvira Quesada:

- Que a la brevedad, forme un grupo de trabajo técnico plural y representativo para diseñar e impulsar una iniciativa de Ley General de Evaluación Ambiental Estratégica de la política pública, planes y programas en el contexto del desarrollo sustentable.

Al respecto, en un esfuerzo de largos meses en el que expertos en el tema, especialistas y asesores trabajaron en una propuesta de la Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública, el cual fue presentado en la LX Legislatura por los diputados Octavio Adolfo Klimek Alcaraz y Roberto Mendoza Flores del Grupo Parlamentario del Grupo Parlamentario del PRD; y Diego Cobo Terrazas del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.<sup>3</sup> Dicha

propuesta fue turnada a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Hacienda y Crédito Público, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

Sin embargo con la entrada en vigor del Reglamento de la Cámara de Diputados, deja a la consideración de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos el resolver respecto a todas las iniciativas presentadas antes del 1 de septiembre de 2009, que se encuentran pendiente de dictaminar.

Por tanto, a efecto de que los términos de dictaminación de la iniciativa que aquí se comenta no precluyan y, por otra parte a efecto de que retomar ésta propuesta es que nuestro Grupo Parlamentario la retoma a efecto de que se dictamine en esta LXI legislatura y podamos contar un nuevo modelo de evaluación ambiental para los planes y programas de la administración pública.

En virtud de ello a continuación se retoma íntegramente.

### Argumentos

Derivados de las diversas Conferencias de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, la de Estocolmo en 1972, la de Río de Janeiro en 1992 y la de Johannesburgo en 2002, se asume, que un compromiso de todo país y sus gobiernos es que se haga efectiva la planeación del desarrollo con una política ambiental de largo plazo. Debe existir, por tanto, un requerimiento de sustentabilidad en la definición de los planes y programas en todas las áreas de la administración pública, que garanticen la atención de los grandes retos ambientales del país.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente define en la fracción XI de su artículo 3o. el concepto de Desarrollo Sustentable como: “el proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.”

Lamentablemente con el actual modelo de desarrollo del país este concepto sigue siendo un simple buen deseo. Los datos oficiales señalan que ya se tienen comprometidas la

satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras, esto debido al agotamiento y la degradación de los recursos naturales en México.

En junio del 2005, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) presentó el Sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México, para el período 1998-2003. En el documento, el INEGI señala que sus datos permiten conocer la relación que existe entre la economía y el medio ambiente a través de la obtención del indicador de síntesis: El producto interno neto ecológico (PINE).

El PINE no es otra cosa, que el resultado de la diferencia del producto interno neto (PIN) menos los costos totales por agotamiento de los recursos naturales y degradación del medio ambiente (CTADA).

Es decir:  $PINE = PIN - CTADA$ .

A su vez, el PIN es resultado del producto interno bruto (PIB) menos el consumo de capital fijo (CCF). En donde el PIB, es la suma de los valores monetarios de los bienes y servicios producidos por el país, y el CCF es el valor del desgaste de sus activos fijos.

En el periodo 1998-2003, del Producto Interno Neto se estima un promedio anual de 88.5 por ciento correspondiente al Producto Interno Neto Ecológico (PINE), la diferencia de 11.5 por ciento en promedio anual corresponde a los costos totales por agotamiento de los recursos naturales y degradación del medio ambiente. (CTADA)

En este mismo periodo, con relación al producto interno bruto (PIB), el CTADA equivalen al 10.3 por ciento promedio anual –es menor en términos relativos, ya que no se ha restado el valor del consumo de capital fijo (CCF).

Sin embargo, estos costos ambientales ya sea el del PIN (11.5 por ciento), y el del PIB (10.3 por ciento) representan conforme al INEGI, “las erogaciones que la sociedad en conjunto tendría que efectuar para remediar y/o prevenir el daño al medio ambiente como resultado de las actividades propias del ser humano, como producción, distribución y consumo de bienes y servicios.”

Continua el documento de INEGI: “Asimismo, y de persistir las condiciones actuales, cuando menos la mitad del monto registrado para el producto interno bruto del país en

2003, tendría que ser utilizado para resarcir al medio ambiente por el daño que durante los seis años del período de estudio se generó por la sociedad en su conjunto.”

“Es importante observar, para este mismo año, que mientras los CTDA representan un monto de 657 012 millones de pesos corriente (9.5 por ciento del PIB), los Gasto de Protección Ambiental ascendieron a 43 603 millones de pesos, representando el 0.6 por ciento del PIB o el 6.6 por ciento de los CTDA, lo que indica que la inversión necesaria restante, para mantener el entorno ecológico de este año, debería de ser de alrededor de 14.1 veces más de la que ahora se registra.”

La información anterior señala con claridad, que la carrera en contra del deterioro ambiental del país está perdida de antemano si solo se apostara a aumentar la inversión en protección ambiental. Lo que se requiere es modificar el modelo de desarrollo, que privilegia solamente el crecimiento económico en detrimento del medio ambiente y los recursos naturales del país, el objetivo sería disminuir o eliminar los actuales costos ambientales, y así aumentar el producto interno ecológico.

Una causa importante de lo anterior, es que en las políticas públicas no se ha integrado la variable ambiental junto a las sociales económicas. Al contrario, diversas políticas públicas en distintos sectores han favorecido la destrucción de los ecosistemas y los recursos naturales, y no su conservación. Programas gubernamentales como Procampo y Procede, propiciaron el avance de la frontera agropecuaria sobre tierras forestales. No solo en el sector primario se observan esos ejemplos, prácticamente en todos los sectores de la economía como la energía, el transporte, los asentamientos humanos, entre otros, se conocen la gran desvinculación de planes y programas con la variable ambiental.

El reto necesariamente es que las dependencias e instituciones de la administración pública en los tres órdenes de gobierno –no solo el federal- sean verdaderamente responsables, más allá de la retórica, de promover el desarrollo sustentable a través de sus diversos planes y programas. El desafío es que estas dependencias e instituciones asuman un compromiso, que incorpore la variable ambiental en sus políticas, programas objetivos, estrategias, metas y acciones específicas, además de lograr que este nuevo desempeño ambiental sea posible medirlo con un sistema de indicadores.

Para realizar lo anterior, es necesario impulsar instrumentos de política ambiental no contemplados en la actual legislación ambiental del país. Uno de esos instrumentos es la llamada evaluación ambiental estratégica, que es el proceso que permite la integración de los aspectos ambientales en los planes y programas de las dependencias e instituciones de la administración pública. Es conveniente señalar, que con frecuencia es difícil distinguir entre plan y programa. En ocasiones se puede hacer con claridad, pero a menudo, cuando uno se enfrenta al tema real, se encuentra con que el plan y programa pueden hallarse dentro del mismo procedimiento, o en el mismo documento, o sucede que un plan llega a contener elementos de un programa.

Por lo anterior, y con el objeto de simplificar en el presente texto, a la denominación de evaluación ambiental estratégica de planes y programas, se le denominara indistintamente evaluación ambiental de planes y programas.

La evaluación ambiental estratégica, es una forma diferente a la tradicional evaluación de impacto ambiental exclusivamente ligada a proyectos. Las limitaciones de la evaluación de impacto ambiental son evidentes, ya que es una herramienta que no logra orientar el desarrollo económico, sino que reacciona frente a él; además de que por el carácter puntual y parcial de un proyecto, se rebasa la capacidad de respuesta ante la evaluación ambiental de usos múltiples de grandes áreas de desarrollo, estrategias de planeación territorial o de desarrollo económico, social e interinstitucional.

Al respecto, la primera legislación mundialmente importante que trata de la evaluación ambiental en general es la Ley Nacional de Protección del Medio Ambiente (NEPA, por sus siglas en inglés), del año 1969 de los Estados Unidos de Norteamérica. La NEPA exigía la preparación de una declaración o informe ambiental para cualquier acto que pudiera dar lugar a cualquier efecto ambiental significativo. Esta palabra es mucho más amplia que la palabra proyecto. Es decir un acto en el sentido de la NEPA puede significar una política, un plan o programa.

Por ello, es importante señalar, que para los dos países socios de México, en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, los Estados Unidos de Norteamérica y el Canadá (1973), la evaluación ambiental de planes y programas es un requisito legal. Nueva Zelandia, establece en 1991, en su legislación una estrategia de desarrollo sustentable nacional que exige que las autoridades locales hagan una evaluación ambiental estratégica de los planes.

Otros países, tales como Inglaterra (1971), Australia y Colombia (1974), Alemania (1975), Francia y Venezuela (1976), Filipinas (1977), Corea (1980), Holanda y Brasil (1981) y Japón (1984) definieron también como un requisito legal la evaluación de impacto ambiental, muchos de ellos en su más amplia acepción, que incluye al plan y programa. Sin embargo, la atención principal de la mayoría de países, como es el caso de México (1988), en la evaluación ambiental ha sido otorgada originalmente a los proyectos.

Lo anterior puede comprenderse debido a que la evaluación de impacto ambiental de proyectos se aplica principalmente a proyectos de obras y actividades. Mientras que la evaluación ambiental de planes y programas se trabaja en el ámbito de las políticas públicas, por lo que tiende a ser percibida como una intromisión en aspectos tradicionalmente reservados a la discrecionalidad de los gobiernos. Por ello, se demanda una voluntad democrática indiscutible en los países donde se implementa.

Debido a razones políticas y organizativas en el caso de la Unión Europea se avanzó en dos etapas. En la primera se le dio prioridad a la evaluación ambiental para proyectos, y en una segunda fase la evaluación ambiental de políticas, planes y programas. Por ello, la entrada en vigencia de la Directiva 85/337/CEE, que fue acordada y aprobada en el año 1985, solo afecta la evaluación ambiental de los proyectos públicos y privados. La segunda fase se establece hasta el año 2001, cuando entra en vigor la Directiva 2001/42/CE relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Teniendo el año 2004 como fecha límite los Estados miembros para dar cumplimiento a lo establecido en dicha Directiva. Se sabe, que numerosos países europeos han dado cumplimiento a esta Directiva, incorporándola en sus legislaciones nacionales.

En particular España tiene su legislación al respecto, que es la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (publicada el sábado 29 de abril de 2006 en el Boletín Oficial del Estado). Con esta ley, la legislación española incorporó en su derecho interno la mencionada Directiva 2001/42/CE.

La presente iniciativa de ley tiene como base fundamental tanto la Directiva 2001/42/CE, como la propia Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente de España.

Se trata de transferir en principio, tanto sus objetivos, fundamentos, conceptos técnicos y un método para la evaluación ambiental de planes y programas, ya validado en el ámbito internacional a la legislación mexicana, buscando además adecuar y armonizar esto a los propios requerimientos del país.

De estos antecedentes y consideraciones se concluye, que es una realidad la necesidad de armonizar la legislación ambiental mexicana con la de otros países del mundo en materia de evaluación ambiental de planes y programas, igualmente ante el creciente deterioro ambiental se considera la pertinencia de que un país como México impulse nuevos instrumentos de política ambiental, fortaleciendo con un enfoque preventivo la capacidad normativa de las autoridades ambientales sobre actividades sustanciales del desarrollo.

No se omite mencionar que con el objeto de armonizar esta iniciativa de ley, se busca adecuar su implementación con la Ley de Planeación vigente, mediante su consideración en dicha Ley.

### **Contenido y estructura de la iniciativa de Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública.**

A partir de estas consideraciones se presenta la siguiente descripción de la iniciativa de Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública.

La ley tiene una estructura sencilla y lógica, con cuatro títulos, trece capítulos, 34 artículos y 6 artículos transitorios.

En el título primero, con dos capítulos, se incluye el encuadre constitucional, objeto y aplicación, definiciones, distribución de competencias y coordinación, así como la determinación de los planes y programas sujetos a evaluación ambiental

El título segundo se compone de ocho capítulos, es donde se establece el procedimiento general de la evaluación ambiental en el ámbito de la administración pública federal. Se trata de plantear con el mayor detalle posible en la legislación mexicana desde el inicio hasta la conclusión del procedimiento de evaluación ambiental de planes y programas.

El título tercero, con dos capítulos, trata de las formas de participación social y concertación, así como de los mecanismos para cuidar de la información producida por la evaluación ambiental.

Finalmente, el título cuarto, con un capítulo, incluye la caracterización de las infracciones, así como el tipo de responsabilidades que derivan del incumplimiento de las disposiciones de la ley.

Con el fin de establecer la necesidad de la aprobación de la presente Iniciativa se puede mencionar lo siguiente:

1. La Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública permitirá impulsar un proceso de evaluación de planes y programas, que asegura que las consecuencias ambientales de dichos instrumentos sean consideradas en el proceso de toma de decisiones, en conjunto con las consideraciones de orden económico y social.

2. Con la Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública aplicada a planes y programas se entiende una evaluación ambiental en las etapas preliminares a los proyectos en el procedimiento planificador. A través de la evaluación ambiental de planes y programas de la administración pública, se pretende lograr políticas públicas ambientalmente sustentables, armonizando las políticas ambientales con las políticas económicas y sociales.

3. Se intenta con ello, fortalecer la institucionalidad ambiental: por un lado, de las diversas autoridades ambientales en sus distintos órdenes de gobierno, federal, estatal y municipal, como ejes coordinadores de las políticas y estrategias ambientales, así como el de la responsabilidad que le toque a las distintas dependencias e instituciones de la administración pública, de modo que los principios ambientales y de sustentabilidad se incorporen en sus planes y programas, por ejemplo, en los de la agricultura, transporte, energía, industria o turismo, por citar solo algunos casos.

4. Otro aspecto sobresaliente de la Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública, es que puede ser un proceso altamente participativo, dotando de mayor transparencia al proceso de decisión a través de la consulta pú-

blica. Por ello, es posible con la evaluación ambiental de planes y programas establecer un nuevo límite al poder político, en particular si se respetan el carácter participativo que debe tener la gestión ambiental y las exigencias de eficiencia y transparencia de las instituciones públicas implicadas.

5. El instrumento jurídico que se propone, cuenta con las características necesarias para lograr el propósito de contribuir a detener y revertir el deterioro ambiental y de los recursos naturales del país.

### **Fundamento legal**

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentamos iniciativa con proyecto de decreto que expide una nueva ley.

### **Denominación del proyecto de ley**

**Decreto por el que se expide la Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública y se reforma la Ley de Planeación.**

**Artículo Primero.** Se expide la Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública para quedar como sigue:

### **Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública**

#### **Título I Disposiciones Generales**

#### **Capítulo I Del Objeto y Aplicación de la Ley**

**Artículo 1.** La presente Ley es reglamentaria de los artículos 4º párrafo cuarto, 25 párrafo primero, 27 párrafo tercero y 73 fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y es de observancia general en toda la República Mexicana.

Sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto:

I. Alcanzar un elevado nivel de protección del equilibrio ecológico y el medio ambiente con el fin de promover el desarrollo integral y sustentable del país;

II. Contribuir a la integración de las consideraciones ambientales en la preparación y adopción de planes y programas, mediante la realización de una evaluación ambiental de aquellos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente.

En lo no previsto por esta Ley se aplicará supletoriamente la Ley de Planeación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

**Artículo 2.** Para los efectos de esta Ley se entiende por:

**I. Administración Pública:** Las dependencias y entidades de la administración pública federal, de las administraciones públicas de las Entidades Federativas y municipios.

**II. Administración Pública Federal:** Las dependencias y entidades a que se refiere el artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, incluidas la Presidencia de la República, los órganos administrativos desconcentrados, así como la Procuraduría General de la República.

**III. Autoridad ambiental:** La dependencia o entidad del Poder Ejecutivo Federal, de los Gobiernos de las Entidades Federativas o municipios, que en cooperación con el organismo promotor resuelve y vigila la integración de los aspectos ambientales en la elaboración de los planes o programas.

**IV. Entidades federativas:** Los Estados de la Federación y el Distrito Federal.

**V. Evaluación ambiental:** El proceso que permite la integración de los aspectos ambientales en los planes y programas de la administración pública mediante la preparación y consideración del informe ambiental, de la celebración y resultados de consultas, de la memoria ambiental, y del suministro de información sobre la resolución de los mismos.

**VI. Informe ambiental:** Informe elaborado por el organismo promotor, que es la parte de la documentación

del plan o programa que contiene la información requerida en el artículo 20.

**VII. Ley:** La Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública.

**VIII. Memoria ambiental:** Documento que considera la integración de los aspectos ambientales realizada durante el proceso de evaluación, así como el informe ambiental y su calidad, el resultado de las consultas y cómo éstas se ha tomado en consideración, además de la previsión sobre los impactos significativos de la aplicación del plan o programa, y establece las resoluciones finales.

**IX. Modificaciones menores:** Cambios en las características de los planes o programas ya aprobados o adoptados que no constituyen variaciones fundamentales de las estrategias, directrices y propuestas o de su cronología pero que producen diferencias en las características de los efectos ambientales previstos o de la zona de influencia.

**X. Organismo promotor:** La dependencia o entidad de la Administración Pública, que inicia el procedimiento para la elaboración y adopción de un plan o programa y, en consecuencia, debe integrar los aspectos ambientales en su contenido a través de un proceso de evaluación ambiental.

**XI. Planes y programas:** El conjunto de objetivos, estrategias, prioridades, directrices, propuestas y políticas que elabora la Administración Pública para satisfacer necesidades sociales y económicas, no ejecutables directamente, sino a través de su desarrollo por medio de un conjunto de proyectos.

**XII. Reglamento:** El Reglamento de la Ley.

**XIII. Secretaría:** La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

**XIV. Zonas de reducido ámbito territorial:** Ámbito territorial en el que por sus escasas dimensiones el nivel de protección del medio ambiente y la integración ambiental pueden conseguirse de forma similar, bien mediante la aplicación de la evaluación ambiental de un plan o programa, bien mediante la aplicación de la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que lo realizan.

## Capítulo II

### Distribución de Competencias y Coordinación

**Artículo 3.** La Federación, las Entidades Federativas y los municipios ejercerán sus atribuciones en materia de evaluación ambiental de los efectos de planes y programas de la administración pública, de conformidad con la distribución de competencias previstas en esta Ley y en otros ordenamientos legales.

**Artículo 4.** Son facultades de la Federación:

I. Formular y conducir la política nacional en materia de evaluación ambiental de los efectos de planes y programas de la administración pública federal.

II. Diseñar, organizar y aplicar los instrumentos de política previstos en esta Ley, garantizando una adecuada coordinación entre la Federación, las Entidades Federativas y los municipios.

III. Verificar el cumplimiento de esta Ley y de las disposiciones que de ella deriven.

IV. Celebrar acuerdos nacionales e internacionales de coordinación, cooperación y concertación en la materia de esta Ley.

V. Concurrir con las autoridades Federales, Estatales y Municipales, para promover el cumplimiento de esta Ley.

VI. Llevar a cabo las labores de vigilancia correspondientes.

VII. Imponer medidas de seguridad y sanciones a las infracciones que se cometan en la materia de esta Ley, y

VIII. Las demás que esta Ley u otras disposiciones legales atribuyan a la Federación.

**Artículo 5.** Las atribuciones que esta Ley otorga a la Federación, serán ejercidas por el Poder Ejecutivo Federal por medio de la Secretaría.

**Artículo 6.** Corresponden a las Entidades Federativas, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

I. Formular, conducir y evaluar la política estatal en materia de esta Ley, en congruencia con la política nacional.

II. Aplicar los criterios de política previstos en esta Ley y en las leyes locales en la materia.

III. Realizar la evaluación ambiental de los efectos de planes y programas que no se encuentren expresamente reservados a la Federación, por la presente Ley y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 de la presente Ley.

IV. Celebrar acuerdos y convenios de coordinación, cooperación y concertación en la materia de la presente Ley.

V. Hacer del conocimiento de las autoridades competentes, y en su caso denunciar, las infracciones previstas en esta Ley, y

VI. Atender los demás asuntos que en materia de evaluación ambiental de planes y programas les concede esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación.

**Artículo 7.** Corresponde a los municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

I. Diseñar, formular y aplicar, en concordancia con la política nacional y estatal, la política del municipio en la materia de esta Ley.

II. Aplicar los criterios de política previstos en esta Ley y en las leyes locales en planes y programas de jurisdicción municipal, en las materias que no estén expresamente reservadas a la Federación o a las Entidades Federativas.

III. Celebrar acuerdos y convenios de coordinación, cooperación y concertación en la materia de la presente Ley.

IV. Hacer del conocimiento de las autoridades competentes, y en su caso denunciar, las infracciones previstas en esta Ley, y



V. Atender los demás asuntos que en materia de evaluación ambiental de los efectos de planes y programas en el medio ambiente les concede esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación o a las Entidades Federativas.

**Artículo 8.** Los Congresos de los Estados, con arreglo a sus respectivas Constituciones y, en su caso, 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.

### Capítulo III Ámbito de Aplicación

**Artículo 9.** Se llevará a cabo una evaluación ambiental, conforme a lo dispuesto en esta Ley en los planes y programas, así como sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente y que cumplan los dos requisitos siguientes:

- I. Que se elaboren o aprueben por una Administración Pública.
- II. Que sean exigidos por disposiciones legales, o administrativas.

**Artículo 10.** Se entenderá que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente aquellos planes y programas que se elaboren con respecto a la agricultura, ganadería, forestales, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, gestión de las zonas costeras, infraestructura, caminos y otras vías de comunicación, telecomunicaciones, transporte, turismo, desarrollo urbano, asentamientos humanos, vivienda y equipamiento urbano, ordenación del territorio urbano y rural, del uso del suelo, o la ocupación del dominio público de los bienes nacionales; así como aquellos que en general establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental.

**Artículo 11.** En los términos previstos en el artículo 15, se someterán, asimismo, a evaluación ambiental cuando se prevea que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente:

I. Los planes y programas que establezcan el uso de zonas de reducido ámbito territorial.

II. Las modificaciones de planes y programas.

III. Los planes y programas distintos a los previstos en el artículo 10.

**Artículo 12.** Esta ley no será de aplicación a los siguientes planes y programas:

- I. Los que tenga como único objeto la defensa nacional o la protección civil en casos de emergencia.
- II. Los de tipo financiero o presupuestario.

**Artículo 13.** La evaluación ambiental del plan o programa en donde el organismo promotor, sea una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal será materia de competencia exclusiva de la Secretaría.

Los efectos significativos en el medio ambiente que pudiesen ocasionar los planes o programas no comprendidos en el primer párrafo de éste artículo serán evaluados por las autoridades de las Entidades Federativas, con la participación de los municipios respectivos, cuando estén expresamente señalados en la legislación estatal.

## Título II Evaluación Ambiental del Plan o Programa de la Administración Pública Federal

### Capítulo I Inicio del Procedimiento para Resolver la Existencia de Efectos Significativos en el Ambiente del Plan o Programa

**Artículo 14.** Cuando haya que resolver si un plan o programa de una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal debe ser objeto de evaluación ambiental, la Secretaría lo realizará en el plazo de 60 días conforme a los supuestos previstos en el artículo 9.

La resolución de la existencia de impactos significativos en el ambiente del plan o programa se realizará conforme a lo siguiente:

- I. Se consultará previamente a las dependencias o entidades de la Administración Pública afectadas a las que se refiere el artículo 16.

II. La resolución podrá efectuarse con un análisis caso por caso, o especificando los tipos de plan o programa, o combinando ambos métodos. Para ello, se observaran los criterios establecidos en el artículo 15.

III. Para los efectos a que se refiere el párrafo primero del artículo 9, la autoridad ambiental notificará al organismo promotor su resolución para que el plan o programa se someta al procedimiento de evaluación ambiental.

Cuando no se considere necesario realizar la evaluación ambiental se especificarán los motivos razonados de esta decisión.

La resolución que se determine deberá hacerse pública, presentando sus consideraciones.

**Artículo 15.** La dependencia o entidad de la Administración Pública Federal u organismo promotor, que promueva un plan o programa deberá comunicárselo a la Secretaría, considerando para su posible ejecución el tiempo requerido en el procedimiento de evaluación ambiental. Para ello, le remitirá un análisis realizado a partir de cuando menos los criterios siguientes:

I. Las características del plan o programa, considerando en particular:

- a) La medida en que el plan o programa establece un marco para proyectos de obras y otras actividades con respecto a la ubicación, la naturaleza, las dimensiones, las condiciones de funcionamiento o mediante la asignación de recursos.
- b) La medida en que el plan o programa influye en otros planes o programas, incluidos los que estén jerarquizados.
- c) La pertinencia del plan o programa para la integración de consideraciones ambientales, con el objeto, en particular, de promover el desarrollo sustentable.
- d) Problemas ambientales significativos relacionados con el plan o programa.
- e) La pertinencia del plan o programa para la implantación de la legislación en materia de medio ambiente.

II. Los efectos previsibles sobre los elementos estratégicos del territorio, la planificación sectorial implicada, la planificación territorial y las normas aplicables.

III. Los efectos ambientales previsibles, sus características y las de las áreas probablemente afectadas, considerando en particular:

- a) La probabilidad de los efectos y del área probablemente afectada,
- b) El carácter acumulativo de los efectos,
- c) Los riesgos para la salud humana o el medio ambiente,
- d) La magnitud y el alcance espacial de los efectos, y
- e) El valor y la vulnerabilidad del área probablemente afectada a causa de:
  1. Las características naturales especiales o el patrimonio cultural.
  2. La superación de estándares de calidad ambiental o de valores límite.
  3. La explotación intensiva del suelo.
  4. Los efectos ambientales en áreas naturales o paisajes con rango de protección reconocido en los ámbitos internacional, nacional, de Entidades Federativas o municipios, o que puedan propiciar que una o más especies se incorporen a alguna categoría de riesgo, la aumenten o afecte a una especie ya considerada dentro de estas categorías

**Artículo 16.** Una vez que la Secretaría reciba la comunicación referida en el artículo 15, identificará las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal afectadas y el público interesado a los que se debe consultar.

Se considerarán dependencias o entidades de la Administración Pública Federal afectadas, exclusivamente a los efectos de esta ley, aquellas que tienen competencias específicas en las siguientes materias: biodiversidad, población, salud humana, fauna, flora, tierra, agua, aire, factores climáticos, bienes materiales, patrimonio cultural, incluido el

patrimonio histórico, paisaje, la ordenación del territorio y el urbanismo.

La Secretaría consultará a las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal afectadas a que refiere este artículo, las cuales tendrán un plazo de 30 días para que remitan sus sugerencias.

Las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal ajustarán sus actuaciones a los principios de información mutua, cooperación y colaboración. A tal efecto, las consultas que deba realizar la Secretaría garantizará la debida ponderación de la totalidad de los intereses públicos implicados y, en particular, la de aquellos cuya gestión esté encomendada a otras dependencias o entidades.

La consulta se podrá ampliar al público en general.

El organismo promotor tomará parte en los trabajos de intervención preliminar de la Secretaría. La cual podrá requerir al organismo promotor la ampliación o aclaración de la documentación recibida.

El contenido de los trabajos a los que refieren los párrafos anteriores será público, salvo que el organismo promotor comunique a la Secretaría que determinada información integrada al expediente se mantenga en reserva conforme a la legislación en la materia.

**Artículo 17.** Cuando la Secretaría haya determinado necesario realizar la evaluación ambiental del plan o programa, en un plazo máximo de 30 días realizará las acciones que se indican a continuación:

I. Elaborará un documento de referencia en el que se comunicará al organismo promotor los criterios ambientales estratégicos e indicadores de los objetivos ambientales y principios de sostenibilidad aplicables en cada caso y determinará el contenido, con la amplitud y el nivel de detalle necesarios, de la información que se debe tener en cuenta en el informe ambiental.

II. Definirá las modalidades, la amplitud y los plazos de información y consulta, que deberán realizarse durante el procedimiento de elaboración del plan o programa, tomando en consideración lo dispuesto en el procedimiento de aprobación del plan o programas correspondientes. Las modalidades de información y consulta se podrán realizar por medios convenciona-

les, telemáticos o cualesquiera otros, siempre que acrediten la realización de la consulta.

III. Remitirá el documento de referencia a las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal afectadas y a cualesquiera otra persona del público, que, en su caso, deban ser consultadas.

Estará a disposición pública el documento de referencia señalado en la fracción

I de este artículo, la relación de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal afectadas y el público interesado identificados, y las modalidades de información y consulta.

**Artículo 18.** Cuando exista una concurrencia de plan o programa promovido por diferentes dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, estas deberán adoptar las medidas necesarias con el fin de que puedan complementarse y para evitar que se produzca una duplicidad de evaluaciones, asegurando que todos los efectos ambientales significativos de cada uno son convenientemente evaluados.

Cuando el plan o programa se estructure en distintos ámbitos jerárquicos de decisión de una misma dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, la evaluación ambiental en cada uno de ellos deberá realizarse teniendo en cuenta la fase del proceso de decisión en la que se encuentra el plan o programa para evitar la duplicidad de evaluaciones.

## Capítulo II Evaluación Ambiental

**Artículo 19.** De conformidad con esta Ley y la Ley de Planeación se introducirá en el procedimiento administrativo aplicable para la elaboración y aprobación del plan o programa un proceso de evaluación ambiental en el que el organismo promotor integrará los aspectos ambientales.

En dicho proceso se establecerán los procedimientos para asegurar que la evaluación ambiental siempre se realice durante el proceso de elaboración del plan o programa, o cuando se realicen modificaciones a los vigentes, antes de su posible aprobación.

El proceso de evaluación ambiental constará de las siguientes acciones:

- I. La elaboración de un informe ambiental, cuya amplitud, nivel de detalle y grado de especificación será determinado por la autoridad ambiental.
- II. La realización de consultas públicas.
- III. La elaboración de la memoria ambiental.
- IV. La consideración del informe ambiental, del resultado de las consultas públicas y de la memoria ambiental en la toma de decisiones.
- V. La publicidad de la información sobre la aprobación o la no realización de dicho plan o programa.

Cuando ocurra un imprevisto en el desarrollo del proceso de evaluación ambiental para la elaboración y aprobación del plan o programa, la Secretaría establecerá en el Reglamento, y conforme a sus atribuciones los procedimientos que garanticen el cumplimiento de esta Ley.

### **Capítulo III Informe Ambiental**

**Artículo 20.** En el informe ambiental, el organismo promotor debe identificar, describir y evaluar los probables efectos significativos sobre el medio ambiente que puedan derivarse de la aplicación del plan o programa, así como unas alternativas razonables, técnica, social y ambientalmente viables, incluida entre otras la alternativa cero, que tengan en cuenta los objetivos y el ámbito territorial de aplicación del plan o programa. Se entenderá por alternativa cero la no realización de dicho plan o programa.

A estos efectos, se tendrán en cuenta los siguientes extremos:

- I. Los conocimientos y métodos de evaluación existentes.
- II. El contenido y nivel de detalles del plan o programa.
- III. La fase del proceso de decisión en que se encuentra.
- IV. La medida en que la evaluación de determinados aspectos necesita ser complementada en otras fases de dicho proceso, para evitar su repetición.

Se podrá utilizar la información pertinente disponible que se haya obtenido en otras fases del proceso de decisión o en la elaboración de los planes y programas promovidos por otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, así como los que se deriven de la aplicación de la normatividad vigente.

El informe ambiental, como parte integrante de la documentación del plan o programa, debe ser accesible e inteligible para el público y las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, y contendrá un resumen no técnico de la información a que se refiere la fracción X del artículo 21.

**Artículo 21.** La información que deberá contener el informe ambiental será como mínimo, la siguiente:

- I. Un esbozo del contenido, objetivos principales del plan o programa y sus relaciones dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática con otros programas conexos.
- II. Los aspectos relevantes de la situación actual del medio ambiente y su probable evolución en caso de no aplicar el plan o programa.
- III. Las características ambientales de las zonas que puedan verse afectadas de manera significativa.
- IV. Cualquier problema ambiental existente que sea relevante para el plan o programa, incluyendo en concreto los relacionados con cualquier zona de particular importancia ambiental designada de conformidad con la legislación aplicable, en especial áreas naturales protegidas, o que pueda propiciar que una o más especies se incorporen a alguna categoría de riesgo, la aumenten o afecte a una especie ya considerada dentro de estas categorías.
- V. Los objetivos de protección ambiental fijados en los ámbitos internacional, nacional, de Entidades Federativas o municipios que guarden relación con el plan o programa y la manera en que tales objetivos y cualquier aspecto ambiental se han tenido en cuenta durante su elaboración.

VI. La identificación, descripción y evaluación de los probables efectos significativos en el medio ambiente, como son los secundarios, acumulativos, sinérgicos, a corto, medio y largo plazo, permanentes y temporales,

directos e indirectos, positivos y negativos. Estos incluirán aspectos como la población, la salud humana, la biodiversidad, el suelo, el agua, el aire, los factores climáticos, los bienes materiales, el patrimonio cultural, incluido el patrimonio histórico, el paisaje y la interrelación entre estos factores.

VII. Las medidas previstas para prevenir, mitigar y las demás necesarias para contrarrestar cualquier efecto significativo negativo en el ambiente por la aplicación del plan o programa.

VIII. La descripción, evaluación y razones de la selección de las alternativas que se hayan considerado, incluyendo el análisis de las relaciones entre los costos económicos y sociales de cada alternativa, así como los efectos ambientales, incluidas las dificultades que pudieran haberse encontrado a la hora de recabar la información requerida.

La selección de las alternativas en caso de propuestas tecnológicas, incluirá un resumen del estado del arte de cada una y justificará los motivos de la elección respecto a las mejores técnicas disponibles en cada caso.

IX. Un informe sobre la viabilidad económica de las alternativas y de las medidas dirigidas a prevenir, mitigar o contrarrestar los efectos negativos sobre el ambiente del plan o programa.

X. Una descripción de las medidas previstas para el seguimiento, de conformidad con el artículo 27.

XI. Un resumen no técnico de la información facilitada en virtud de los párrafos precedentes.

XII. Aquella que se considere razonablemente necesaria para asegurar la calidad del informe.

#### **Capítulo IV Consultas**

**Artículo 22.** La fase de consultas sobre la versión preliminar del plan o programa, que incluye el informe ambiental, implica las siguientes acciones:

I. Puesta a disposición del público en general, lo que dará inicio a su consulta pública, la cual deberá ser de fácil acceso.

II. Consulta a las dependencias o entidades de la Administración Pública afectadas.

El tiempo destinado a las consultas será como máximo de 60 días para examinar el plan o programa y formular observaciones de manera detallada.

El organismo promotor elaborará un documento en el cual señalará que observaciones fueron aceptadas o rechazadas, debiendo en todo caso fundar y motivar su resolución, así mismo justificará cómo se han tomado en consideración aquellas en la propuesta de plan o programa incluyendo el informe ambiental. Una copia de dicho documento será remitida a la autoridad ambiental.

#### **Capítulo V Memoria ambiental**

**Artículo 23.** Finalizada la fase de consultas, se elaborará por la Secretaría de forma conjunta y coordinada con el organismo promotor una memoria ambiental con objeto de valorar la integración de los aspectos ambientales en la propuesta de plan o programa.

La memoria ambiental contendrá el análisis del proceso de evaluación, el informe ambiental y su calidad, la evaluación del resultado de las consultas realizadas y cómo se han tomado en consideración, así como el análisis de la previsión de los impactos significativos en el ambiente de la aplicación del plan o programa.

**Artículo 24.** La Secretaría dentro de un plazo de 90 días, contado a partir de la recepción del informe ambiental deberá emitir en la memoria ambiental, la resolución correspondiente, que contendrá las condicionantes y medidas finales que deban incorporarse a la propuesta del plan o programa.

La memoria ambiental es preceptiva y se tomará en cuenta en el plan o programa antes de su aprobación definitiva.

Excepcionalmente, cuando por la complejidad y las dimensiones de un plan o programa la Secretaría requiera de un plazo mayor para su evaluación, éste se podrá ampliar hasta por 60 días adicionales, siempre que se justifique conforme a lo dispuesto en el Reglamento.

La resolución de la Secretaría, incluyendo la alternativa cero, deberá ser tomado en cuenta por las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal. La resolu-

ción administrativa, por la que se apruebe el plan o programa, y, en su caso, la norma legal que dicte la aprobación, deberá motivar, a los fines ambientales, la decisión adoptada.

### **Capítulo VI Propuesta de Plan o Programa**

**Artículo 25.** El organismo promotor elaborará la propuesta de plan o programa aprobado tomando en consideración el informe ambiental, las exposiciones formuladas en las consultas, y la memoria ambiental.

### **Capítulo VII Publicidad**

**Artículo 26.** Una vez aprobado el correspondiente plan o programa, y previo a su ejecución, el organismo promotor pondrá a disposición de la Secretaría, de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal afectadas, de dependencias o entidades de la Administración Pública Federal consultadas, y del público en general la siguiente documentación:

- I. El plan o programa aprobado.
- II. Una manifestación escrita que sintetice los siguientes asuntos:
  - a) De qué manera se han integrado en el plan o programa las consideraciones ambientales.
  - b) Cómo se han integrado el informe ambiental, los resultados de las consultas, la memoria ambiental, así como, cuando proceda, las discrepancias que hayan podido surgir en el proceso.
  - c) Las consideraciones de la elección del plan o programa aprobado, en relación con las alternativas consideradas.
- III. Las medidas adoptadas para el seguimiento de los efectos en el ambiente de la aplicación del plan o programa.
- IV. Un resumen no técnico sobre la documentación contenida en las fracciones II y III.

### **Capítulo VIII Seguimiento**

**Artículo 27.** Los organismos promotores deberán realizar un seguimiento de los efectos en el ambiente de la aplicación o ejecución del plan o programa, para identificar con prontitud los efectos adversos no previstos y permitir llevar a cabo las medidas adecuadas para evitarlos.

La Secretaría participará en el seguimiento de dicho plan o programa.

Para evitar duplicidades podrán utilizarse mecanismos de seguimiento ya existentes.

**Artículo 28.** La evaluación ambiental del plan o programa de la Administración Pública Federal realizada conforme a esta Ley no excluirá la aplicación de la legislación sobre evaluación del impacto ambiental de proyectos de obras o actividades de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. La evaluación ambiental que se haya hecho a un plan o programa se tendrá en cuenta en la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que lo desarrollen.

### **Título III Participación Social e Información**

#### **Capítulo I Participación Social y Concertación**

**Artículo 29.** Se crea el Consejo Consultivo Científico para la Evaluación Ambiental de Planes y Programas de la Administración Pública, que fungirá como órgano colegiado de la propia Secretaría en aspectos técnicos y científicos en la evaluación ambiental de planes y programas. Se integrará por un conjunto de expertos de reconocido prestigio en diferentes disciplinas, provenientes del trabajo académico e intelectual, que ejercerán su función a título personal, con independencia del sitio de trabajo donde presten sus servicios. Dichos expertos manifestarán expresamente en carta compromiso, al momento de ser designados como integrantes del mencionado Consejo Consultivo Científico, no tener ningún conflicto de interés.

La selección de los integrantes del Consejo Consultivo Científico para la Evaluación Ambiental de Planes y Programas de la Administración Pública se realizará mediante convocatoria pública de la Secretaría con la participa-

ción y opinión de sus órganos de consulta, conforme al artículo 159 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Entre las funciones del Consejo Consultivo se preverá la formulación de protocolos de investigación, análisis y metodologías y dictámenes técnicos, que podrán ser remunerados. Las funciones específicas del Consejo Consultivo y los mecanismos para que la renovación de sus miembros sea progresiva y escalonada, se establecerán en las disposiciones reglamentarias que deriven de esta Ley. Los dictámenes técnicos que emita el Consejo Consultivo Científico deberán ser considerados por la Secretaría en las decisiones que adopte.

**Artículo 30.** Se crea el Consejo Consultivo Mixto para la Evaluación Ambiental de Planes y Programas de la Secretaría, que fungirá como órgano auxiliar de consulta y opinión de la propia Secretaría en los que participen representantes de la propia Secretaría, de entidades y dependencias de la administración pública de las entidades federativas y federal, instituciones académicas, organizaciones sociales, ambientales y empresariales.

La selección de los integrantes del Consejo Consultivo Mixto para la Evaluación Ambiental de Planes y Programas se realizará mediante convocatoria pública de la Secretaría con la participación y opinión de los órganos de consulta de la Secretaría, conforme al artículo 159 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Su función fundamental será conocer y opinar sobre aspectos sociales, económicos, y otros aspectos relacionados a la evaluación ambiental de planes y programas. Las funciones específicas del Consejo Consultivo Mixto y los mecanismos para que la renovación de sus miembros sea progresiva y escalonada, se establecerán en las disposiciones reglamentarias que deriven de esta Ley. Las opiniones y recomendaciones que emita el Consejo Consultivo Mixto deberán ser consideradas por la Secretaría en las decisiones que adopte.

## Capítulo II

### Información sobre la Aplicación de la Ley

**Artículo 31.** La Secretaría con la cooperación de las autoridades ambientales de las Entidades Federativas y Municipios, creará un banco de datos con la información relativa a las evaluaciones ambientales de planes y programas que se realicen conforme a lo dispuesto por esta Ley.

La información contenida en dicho banco de datos deberá ser accesible al público y se mantendrá actualizada confor-

me a la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.

**Artículo 32.** La Secretaría realizará un informe público anual de las actividades desarrolladas en aplicación de lo dispuestos en esta Ley.

## Título IV

### Infracciones y Responsabilidades

#### Capítulo Único

### Infracciones y Responsabilidades

**Artículo 33.** Conforme a las disposiciones de esta Ley serán infracciones las siguientes:

- a) Que el organismo promotor comience a ejecutar un plan o programa de los que tengan que someterse al procedimiento de evaluación ambiental sin el cumplimiento de este requisito.
- b) Se oculte, manipule información y/o documentación, o se presente información y/o documentación falsa en los procedimientos relacionados con la aplicación de esta Ley.
- c) El incumplimiento de las obligaciones, condiciones de carácter esencial y resoluciones finales contenidas en la memoria ambiental.
- d) El incumplimiento de las demás obligaciones relacionados con esta Ley, no incluidos en los apartados anteriores.

**Artículo 34.** Los servidores públicos de la Administración Pública Federal, que en el ejercicio de sus funciones contravengan las disposiciones de esta Ley, las que de ella se deriven a los objetivos y prioridades de los planes o programas serán sujetos al régimen de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Las responsabilidades administrativas a que se refiere la presente Ley son independientes de las de orden civil o penal que se puedan derivar de los mismos hechos.

## Transitorios

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

**Artículo Segundo.** El Ejecutivo federal expedirá el reglamento de esta ley, así como las modificaciones correspondientes al Reglamento Interior de la Secretaría dentro de los 60 días hábiles siguientes a la entrada en vigor de esta ley.

**Artículo Tercero.** Las convocatorias para integrar el Consejo Consultivo Científico y el Consejo Consultivo Mixto se expedirán dentro de los treinta días hábiles siguientes a la entrada en vigor de esta ley, y se integrarán dentro de los tres meses siguientes a la publicación de la convocatoria.

**Artículo Cuarto.** En tanto las legislaturas de las entidades federativas expidan las leyes respectivas y los ayuntamientos las ordenanzas, reglamentos y bandos de policía y buen gobierno, para regular las materias que según las disposiciones de este ordenamiento son de competencia de estados y municipios, aplicarán en lo conducente la presente ley en el ámbito local.

**Artículo Quinto.** El gobierno federal, y en su caso los de las entidades federativas y municipios garantizarán las previsiones presupuestales suficientes, incluyendo la dotación de los recursos humanos y materiales, a las autoridades ambientales responsables de la aplicación de esta ley.

**Artículo Sexto.** La obligación a que hace referencia el artículo 19 se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea posterior al 1 de enero de 2013, salvo que la autoridad competente decida, caso por caso y de forma motivada, que ello es inviable.

En tal supuesto, se informará al público de la decisión adoptada.

Para los efectos de lo previsto en esta disposición transitoria, se entenderá por el primer acto preparatorio formal el documento oficial de una autoridad pública competente del gobierno federal, que manifieste la intención de promover la elaboración del contenido de un plan o programa y movilice para ello recursos económicos y técnicos que hagan posible su presentación para su aprobación.

**Artículo Segundo.** Se adicionan los artículos 20 con un párrafo quinto y el 29 con un párrafo quinto, ambos de la Ley de Planeación, para quedar como sigue:

**Artículo 20. ...**

...

...

...

**Las actividades de participación y consulta a las que se refiere la Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública, formaran parte de las establecidas en el presente artículo.**

**Artículo 29. ...**

...

...

...

**En el caso del plan y los programas sujetos al proceso de evaluación ambiental se estará a lo dispuesto por la Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública.**

#### Transitorio

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

#### Notas:

1 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2011. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuentas económicas y ecológicas de México 2005-2009. México.

2 Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2009. Implicaciones Económicas del Cambio Climático en México.

3 Gaceta Parlamentaria número 2599-II, jueves 25 de septiembre de 2008 (2074).

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 13 de octubre de 2011.— Diputados: Armando Ríos Piter, César Francisco Burelo Burelo, María Dina Herrera Soto, María Araceli Vázquez Camacho (rúbricas).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de Hacienda y Crédito Público, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.**



## LEY DE COORDINACION FISCAL

«Iniciativa que reforma los artículos 32 y 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Fernando Espino Arévalo, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Fernando Espino Arévalo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía, para estudio y dictamen, la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 32 y 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

Previo a la década de los noventa, las finanzas de los gobiernos estatales y de los municipales se encontraban demasiado débiles para responder eficientemente a las demandas sociales en materia de desarrollo regional, infraestructura básica y provisión de servicios públicos.

Más tarde, su situación empezó a mejorar con los recursos que les destinaba la federación para resolver tales problemas, en especial los situados en los municipios, donde los ayuntamientos debían atender de inmediato numerosos grupos de población en condición de pobreza extrema. Para ello se establecieron diversos métodos de transferencia, destacándose los Fondos Municipales de Solidaridad (1990-1994), el de Solidaridad Municipal (1994-1995) y el de Desarrollo Social Municipal (1996-1997).

En su momento, la entonces “Secretaría de Programación y Presupuesto controlaba dichos fondos, después la responsabilidad pasó a la Secretaría de Desarrollo Social. La normativa que regulaba su aplicación era federal, y la distribución de las participaciones se daba a través de anualidad en el ejercicio de los recursos”.<sup>1</sup>

Con objeto de brindar mayor certidumbre jurídica de los recursos que eran canalizados a las entidades federativas, a finales de 1997 la Cámara de Diputados aprobó una serie de modificaciones de la Ley de Coordinación Fiscal, previa iniciativa del Ejecutivo federal, para incorporar el capítulo V, por el cual se constituían las aportaciones federales para entidades federativas y municipios mediante

la creación de diversos fondos, como el de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, el de Aportaciones para los Servicios de Salud, el de Aportaciones para la Infraestructura Social, el de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y el de Aportaciones Múltiples.

Asimismo, “para soportar presupuestariamente esas transferencias de recursos federales se creó el ramo general 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación, denominado ‘Aportaciones federales para entidades federativas y municipios’”,<sup>2</sup> que para ejercicios posteriores amplió su marco de acción en el país mediante la integración de otros fondos, como el de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, el de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, y el de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

Centrándonos en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, cabe decir que éste se divide en el Fondo para la Infraestructura Social Estatal y el Fondo para la Infraestructura Social Municipal. El primero se centra en “apoyar a los estados en el financiamiento de obras de infraestructura social básica de beneficio regional o intermunicipal, para el desarrollo social y humano de la población, principalmente de la que se localiza en las regiones más marginadas y en condiciones de pobreza extrema y rezago social”.<sup>3</sup>

Mientras tanto, el Fondo para la Infraestructura Social Municipal se encarga de “financiar obras y acciones sociales que benefician directamente a la población en rezago social y pobreza extrema en los rubros programáticos definidos en la Ley de Coordinación Fiscal, que son agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales e infraestructura productiva rural”,<sup>4</sup> por lo que este fondo goza de “una importancia estratégica en los esfuerzos institucionales para aumentar la cobertura de atención de infraestructura y servicios básicos”.<sup>5</sup>

Ambos fondos han demostrado su relevancia en el crecimiento económico y el desarrollo social de los estados y los municipios, a tal grado que el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social llegó a representar en el periodo 1999-2010 una media anual de 0.3 por ciento del producto interno bruto del país.

En referencia al Fondo para la Infraestructura Social Estatal, “la adecuada coordinación institucional con otros órdenes de gobierno ha permitido crear sinergias y complementariedades en las obras y acciones encaminadas a mejorar las condiciones de vida de la población en pobreza y marginación; también ha posibilitado la creación de infraestructura social básica en zonas de atención prioritaria, la promoción del desarrollo regional y la inversión hacia obras de mayor envergadura que no es posible ejecutar sin el financiamiento conjunto de recursos y planes estratégicos”.<sup>6</sup>

Por otro lado, el Fondo para la Infraestructura Social Municipal constituye la principal fuente de financiamiento de obra pública para beneficiar a la población en estado de pobreza situada en diversas regiones de los 2 mil 440 municipios del país, “formando un universo sumamente heterogéneo en sus aspectos geográficos, económicos, sociales, étnicos y culturales, entre otros”.<sup>7</sup>

Como evidencia de lo anterior, es preciso señalar que “41.0 por ciento de los municipios se sitúa en Oaxaca (23.4 por ciento), Puebla (8.9) y Veracruz (8.7)”,<sup>8</sup> los cuales por lo general absorben casi una tercera parte de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

Por otro lado, el “Consejo Nacional de Población calcula que 15.0 por ciento de los municipios tiene un índice de marginación muy alto, 36.3 alto, 20.5 medio, 17.4 bajo y 10.8 muy bajo”.<sup>9</sup> Además, 7.4 por ciento de los municipios abarca “61.7 de la población y, por el contrario, 45.9 tiene apenas 4.5 por ciento de los habitantes”.<sup>10</sup>

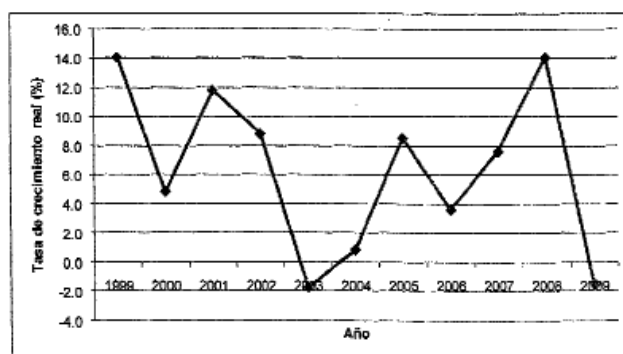
De igual forma, “el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social estima que 4.4 por ciento de los municipios registra un índice de rezago social muy alto, 21.7 alto, 22.8 medio y 51.1 tiene índices muy bajo y bajo”.<sup>11</sup>

Ahora bien, asociando esta información con el nivel de cobertura de servicios públicos, se ha observado que a 2008, “9.7 por ciento de la población no disponía del servicio de agua potable, 5.6 en el ámbito urbano y 23.0 en el rural”,<sup>12</sup> 13.6 “carecía del servicio de drenaje, en el medio urbano... era de 6.0 por ciento y en el rural de 38.7”.<sup>13</sup> Al año siguiente, el déficit nacional de los servicios de agua potable y drenaje se redujo ínfimamente a 9.3 y 13.2 por ciento de la población, respectivamente.

Para afrontar en lo posible este difícil panorama, los municipios reciben recursos por la vía de transferencias federa-

les, provenientes de las participaciones fiscales, del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y en especial, del Fondo para la Infraestructura Social Municipal. Cabe distinguir que los dos primeros rubros son utilizados para “financiar el gasto operativo de las administraciones municipales y para cubrir también obligaciones financieras mientras que el Fondo para la Infraestructura Social Municipal, se orienta a financiar la ejecución de obras y acciones sociales por los municipios rurales y semiurbanos”.<sup>14</sup>

Sin embargo, recientemente ha sido alarmante que dichas transferencias federales pesen de modo significativo en los ingresos totales de los municipios, pues en 2009 se identificó que tan sólo los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal representaron más de 100.0 por ciento de los ingresos propios y participaciones fiscales de 22.5 de los municipios auditados, reflejando así la fragilidad de su estructura financiera para satisfacer las demandas de su población, sobre todo cuando se ha visto afectada por las tendencias registradas a la baja de este fondo entre 1999 y 2003 o, incluso, la que se presenta actualmente, cuyo inicio data de 2008 (véase la figura 1).



**Fuente:** Gráfica elaborada con información proveniente de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 4.

**Figura 1. Comportamiento del Fondo de Infraestructura Social Municipal, 1999-2009.**

Basta resaltar que de conformidad con el artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio por un monto equivalente, para efectos de referencia, de

2.5 por ciento de la recaudación federal participable, donde 0.303 por ciento corresponde al Fondo para la Infraestructura Social Estatal y 2.197 al Fondo para la Infraestructura Social Municipal.

De acuerdo con esta ley, la Secretaría de Desarrollo Social se encarga de la distribución de los recursos de dicho fondo entre las entidades federativas del país por medio de una fórmula que considera elementos de pobreza. “A su vez, las entidades distribuyen a sus municipios el monto asignado, con una fórmula igual a la nacional o con base en un método alternativo que utiliza indicadores de rezago social”.<sup>15</sup>

Ante este escenario, es implícito advertir cierta problemática, la cual tiene que ver con el destino de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social tanto a nivel estatal como municipal, pues la Auditoría Superior de la Federación detectó que la realización de ciertas obras y acciones “no beneficiaron directamente a sectores de la población en pobreza extrema y rezago social, mientras que las entidades federativas no tuvieron un alcance regional o intermunicipal”,<sup>16</sup> los municipios registraron un “alto porcentaje del gasto destinado a obras de infraestructura y equipamiento urbano, en detrimento de las vinculadas con el suministro de servicios básicos”.<sup>17</sup>

Aunado a lo anterior, la implantación de los planes municipales de desarrollo “enfrenta la fuerte limitación de la falta de fuentes de financiamiento, por lo que, al ser este fondo el principal medio para financiar la inversión pública, hay fuerte presión para que atienda las demandas de la población y, en tal sentido, se financian con frecuencia renglones no previstos por la Ley de Coordinación Fiscal”.<sup>18</sup>

Por citar algunos casos, la cuenta pública del año 2007, reveló que el gobierno de Acapulco de Juárez, Guerrero, realizó el pago de becas escolares utilizando recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, lo que implicó que recibiera una recomendación por parte de la Auditoría Superior de la Federación el 12 de marzo de 2009, para que implantara “las acciones necesarias a fin de que, en ejercicios posteriores, tratara de cubrir ese rubro a través de otra fuente de financiamiento, en cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal”.<sup>19</sup>

De manera semejante, a Novojoa, Sonora, fue emitida una solicitud de aclaración el 12 de marzo del mismo año por la pavimentación de la calle Campodónico entre Pedro Moreno y Corregidora, en la colonia Deportiva, debido a que

“no beneficiaba de forma directa a la población del municipio en rezago social y pobreza extrema, en cumplimiento del artículo 33 de la citada ley. En caso de que no lograra su justificación o respaldo documental, la entidad fiscalizada tendría que proceder, en el plazo establecido, a la recuperación del monto observado”.<sup>20</sup>

Así también, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Aguascalientes presentó un conjunto de observaciones al gobierno municipal de Aguascalientes por “ejercer recursos del fondo en tres obras por 5 mil 854.9 miles de pesos que no beneficiaron directamente a sectores de su población en condiciones de rezago social y pobreza extrema, además de que no pertenecían a los rubros que contemplaba esta ley. Por tanto, se le requería el reintegro del importe citado a la cuenta del fondo”.<sup>21</sup>

Por si esto fuera poco, se percibió que en diversos municipios había “una concentración de los recursos en acciones de pavimentación y obras similares (35.6 por ciento de lo ejercido), lo cual contrastaba con asignaciones menores en servicios básicos prioritarios como agua, drenaje y letrinas, y electrificación, en los que únicamente se aplicaba 6.6, 5.2 y 5.8 por ciento, respectivamente, del gasto total”.<sup>22</sup>

Bajo esta óptica, la Auditoría Superior de la Federación, con las entidades de fiscalización superior de las legislaturas locales, estimó para una muestra pequeña de municipios con base en la Cuenta Pública de 2009, un monto cercano a 313 millones de pesos por la erogación en obras y acciones fuera de los rubros establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal (véase la figura 2), donde alrededor de 66 por ciento del total se concentró en Guerrero (26.3 por ciento), Michoacán (11.6 por ciento), Querétaro (11.4 por ciento), Guanajuato (9.1 por ciento) y Yucatán (7.7 por ciento).

Asimismo, la Auditoría Superior calculó otros 311 millones de pesos por obras y acciones que no repercutieron en el bienestar de la población en rezago social y pobreza, en la que más de la mitad de estos recursos se registraron en Jalisco (15.9 por ciento), Michoacán (13.0 por ciento), Guanajuato (10.5 por ciento), Baja California (6.5 por ciento) y Veracruz (5.9 por ciento).

Entidad federativa	Obras y acciones fuera de los rubros establecidos por la Ley de Coordinación Fiscal	% del total	Obras y acciones que no benefician a población en rezago social y pobreza extrema.	% del total
	Miles de pesos		Miles de pesos	
Aguascalientes	0.0	0.0	6,386.4	2.1
Baja California	6,259.3	2.0	20,322.4	6.5
Baja California Sur	2,800.0	0.9	1,929.7	0.6
Campeche	8,988.9	2.9	15,193.4	4.9
Chiapas	7,151.7	2.3	4,979.9	1.6
Chihuahua	3,048.9	1.0	285.8	0.1
Coahuila	1,032.0	0.3	5,079.1	1.6
Colima	0.0	0.0	1,246.4	0.4
Durango	3,555.7	1.1	7,545.3	2.4
Guanajuato	28,429.1	9.1	32,835.1	10.5
Guerrero	82,230.7	26.3	4,833.6	1.6
Hidalgo	3,746.7	1.2	5,878.8	1.9
Jalisco	0.0	0.0	49,635.6	15.9
Estado de México	8,209.9	2.6	6,075.3	2.0
Michoacán	36,280.5	11.6	40,587.9	13.0
Morelos	479.9	0.2	13,252.6	4.3
Nayarit	4,343.5	1.4	1,337.7	0.4
Nuevo León	10,815.3	3.5	11,748.3	3.8
Oaxaca	0.0	0.0	2,319.7	0.7
Puebla	13,511.2	4.3	5,950.8	1.9
Querétaro	35,767.4	11.4	18,102.9	5.8
Quintana Roo	0.0	0.0	1,419.4	0.5
San Luis Potosí	12,447.5	4.0	11,303.7	3.6
Sinaloa	1,018.7	0.3	2,702.9	0.9
Sonora	11,827.0	3.8	4,843.5	1.6
Tabasco	2,112.0	0.7	3,296.4	1.1
Tamaulipas	520.7	0.2	1,437.9	0.5
Tlaxcala	3,573.2	1.1	4,002.5	1.3
Veracruz	256.5	0.1	18,218.6	5.9
Yucatán	24,031.3	7.7	6,157.5	2.0
Zacatecas	683.9	0.2	2,481.6	0.8
<b>Total</b>	<b>313,121.5</b>	<b>100.0</b>	<b>311,390.7</b>	<b>100.0</b>

**Fuente:** Cuadro elaborado con información proveniente de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, páginas 47-62.

**Figura 2. Principales observaciones detectadas del Fondo de Infraestructura Social Municipal, 2009.**

Si bien es cierto que la Ley de Coordinación Fiscal establece que el importe del Fondo para la Infraestructura Social Municipal “se aplique en obras y acciones que beneficien directamente a la población en rezago social y pobreza extrema, dentro de los rubros programáticos definidos al efecto”,<sup>23</sup> no describe ni enumera de forma detallada los conceptos por los cuales se permita ejercer estos recursos correctamente, lo que ha provocado interpretaciones ambiguas por los gobiernos municipales y los órganos de fiscalización, sin dejar de lado la inexistencia de una normatividad reglamentaria que coadyuve a las autoridades correspondientes a no incurrir en las deficiencias previamente señaladas.

Con objeto de encontrar una solución a este problema, la iniciativa en comento pretende reformar los artículos 32 y 33 de la Ley de Coordinación Fiscal. En el primer caso, se busca que el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social proporcione mayores recursos a los gobiernos estatales y municipales en pos de mejorar sus finanzas públicas y a su vez, el que puedan facilitar a los sectores de población menos favorecidos, la atención que en materia de servicios públicos requieran.

En aras de que el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación por un monto equivalente pa-

ra efectos de referencia a 2.5 por ciento de la recaudación federal participable, la modificación del artículo 32 de la citada ley implica que aquél aumente a 2.75 por ciento, donde 0.333 por ciento corresponda al Fondo para la Infraestructura Social Estatal y 2.417 al Fondo para la Infraestructura Social Municipal.

Con ello, los estados y los municipios contarían con recursos adicionales en un orden de 10.0 por ciento, lo que fomentaría mayores proyectos de obra pública en beneficio de la sociedad, pues la evidencia empírica de una muestra de municipios tratados en la Cuenta Pública de 2009 reveló que el valor de la inversión proveniente del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, fue de 600 pesos por habitante, demostrando por sí solo la insuficiencia presupuestal a la que están sujetas las administraciones en turno para proveer de manera ampliada, infraestructura y servicios públicos a la población.

Cabe agregar que gracias a este fondo ha sido posible que “cada año en el país se ejecuten alrededor de 100 mil obras y acciones, para beneficiar fundamentalmente a población en rezago social y pobreza”.<sup>24</sup>

Por otro lado, pese a que el artículo 14 de la Ley de Coordinación Fiscal señala que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público está facultada para fijar a las entidades y a sus municipios los criterios generales de interpretación y de aplicación de las disposiciones fiscales y de las reglas de colaboración administrativa; o que el artículo 34 atribuya a la Secretaría de Desarrollo Social la distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social entre los estados considerando criterios de pobreza extrema con base en una fórmula y procedimientos determinados, o incluso que el artículo 35 delegue a las entidades federativas la distribución de recursos a los municipios con un mecanismo similar con base a la información estadística más reciente de las variables de rezago social publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía; hoy existe un carácter genérico en la aplicación de estos artículos, conduciendo a interpretaciones laxas, explicando por qué en los últimos años, diversas obras y acciones no estuvieron comprendidas en el marco de la ley y hayan obedecido más a la presión que los habitantes ejercían sobre los gobiernos municipales.

Por tal razón, la presente iniciativa pretende reformar el artículo 33 de esta ley para obligar a las autoridades mencionadas a definir clara y sucintamente los criterios y concepciones adecuadas por las cuales serán destinados a los

finos previstos, los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal; incluyéndose a su vez, su difusión y actualización correspondiente entre los gobiernos estatales y municipales del país; quienes con esta asesoría, podrán operar con mayor facilidad y certeza jurídica aunada a la evaluación positiva de los órganos de fiscalización competentes.

En el mismo sentido, se adicionan y especifican algunos rubros de gasto a efecto de que los ayuntamientos puedan cumplir cabalmente lo que dispone el artículo 115 constitucional sin contrariar los objetivos primordiales que originaron el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal.

Al respecto, se consideran aspectos como el saneamiento en general, la infraestructura deportiva, equipamiento para el cuidado de la salud, el otorgamiento de apoyos a la educación, a la alimentación y al campo, pues cada uno de estos elementos influye en el nivel de bienestar de los hogares de bajo ingreso, procurando que en un futuro eleven su condición de vida.

Con estas precisiones se reduce el riesgo de que la Auditoría Superior de la Federación o los órganos técnicos de fiscalización de los congresos locales formulen observaciones y, en un caso extremo, ordenen el reintegro de los recursos invertidos a los gobiernos municipales.

Asimismo, con las modificaciones propuestas respecto a la ley citada se estaría respondiendo en parte, a las recomendaciones que en su momento hiciera la Auditoría Superior de la Federación en referencia a revisar este ordenamiento para adecuarla a las nuevas circunstancias de la vida municipal, determinar los indicadores y características que deberían tener los grupos de población en pobreza extrema y rezago social, para poder ser beneficiados con las obras y acciones del fondo correspondiente y que a su vez, tendrían que “verificar los municipios en el proceso de selección de las obras y de integración de sus programas de inversión”.<sup>25</sup>

Por lo expuesto, fundado y motivado, el suscrito, Fernando Espino Arévalo, como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, somete a consideración del pleno de esta soberanía, para estudio y dictamen, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 32 y 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, para lo cual se emite el siguiente

## Decreto

**Artículo Único.** Se reforman el primer párrafo del artículo 32 y el primer párrafo e inciso a) del artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

**Artículo 32.** El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, a **2.75 por ciento** de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable **0.333 por ciento** corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social Estatal y **2.417 por ciento** al Fondo para Infraestructura Social Municipal.

...

...

**Artículo 33.** Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los estados y los municipios se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema, **conforme a la definición puntual, difusión y actualización posterior, de estos dos términos y sus variables de medición así como también, de aquéllos en materia de financiamiento a los que se refiere este artículo, por parte de las autoridades competentes**, en los siguientes rubros:

a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal: agua potable y **cloración del agua**; alcantarillado, drenaje, **letrinas y saneamiento en general**; urbanización municipal, **entendiéndose por ésta cualquier obra que permita a los ayuntamientos cumplir las obligaciones relativas a la prestación de los servicios señalados en el artículo 115 constitucional**; electrificación rural y de colonias pobres, **infraestructura deportiva**; infraestructura básica y **equipamiento para la salud**; infraestructura básica y **becas para todo tipo o nivel educativo**; **apoyos de carácter alimentario a las comunidades pobres**; mejoramiento de vivienda; caminos rurales e infraestructura productiva rural, **definiéndose ésta como toda obra, equi-**

**pamiento o insumos que incrementen la producción y productividad de las localidades rurales, y**

...

...

...

...

...

...

...

...

## Transitorios

**Primero.** Túrnese al Ejecutivo federal para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2012.

## Notas:

1 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 1.

2 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 2.

3 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo I, página 156.

4 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 2.

- 5 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo I, página 159.
- 6 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo I, página 156.
- 7 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, páginas 2-3.
- 8 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 3.
- 9 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 3.
- 10 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 3.
- 11 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 3.
- 12 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 2.
- 13 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 2.
- 14 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 32.
- 15 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 5.
- 16 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo I, página 156.
- 17 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo I, página 160.
- 18 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 21.
- 19 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe para la honorable Cámara de Diputados. Estado que guarda la solventación de observaciones y acciones promovidas a las entidades fiscalizadas* (corte al 31 de marzo de 2011), anexo 27, "Entidades federativas y municipios", página 18.
- 20 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe para la honorable Cámara de Diputados. Estado que guarda la solventación de observaciones y acciones promovidas a las entidades fiscalizadas* (corte al 31 de marzo de 2011), anexo 27, "Entidades federativas y municipios", página 92.
- 21 Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Aguascalientes, Aguascalientes, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal. Municipio de Aguascalientes, Aguascalientes. Auditoría financiera y de cumplimiento 09-D-01001-02-0886*, página 3.
- 22 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 15.
- 23 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 15.
- 24 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización supe-*

*rior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 27.

25 Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2009. Informe ejecutivo*, febrero de 2011, tomo V, página 34.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2011.— Diputado Fernando Espino Arévalo (rúbrica).»

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

---

#### LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

---

«Iniciativa que reforma el artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de la diputada Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes, diputada federal de la LXI Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo estipulado en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y conforme a lo estipulado en el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un inciso o) a la fracción II del artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria con base en la siguiente

#### Exposición de Motivos

En años recientes, las organizaciones de la sociedad civil han ganado un papel preponderante en varios aspectos. Uno de ellos realizando actividades que por su propia naturaleza el gobierno o el mercado no pueden atender o que dejaron de hacerlo, generándose espacios para la participación mediante diversos proyectos e iniciativas de la sociedad civil.

En nuestro país, esto resultó más notorio a partir de los siglos de 1985 cuando la sociedad, en aras de solventar las necesidades que apremiaban a los más afectados, decidió

movilizar los recursos a su alrededor, tanto materiales como de mano de obra, especialmente voluntaria. Desde entonces, las organizaciones que accionan al interior de la sociedad han tenido un crecimiento sustancial.

En un régimen democrático como en el que vivimos, las personas con iniciativas a favor de los demás y de mejora de su entorno deben contar con la libertad para organizarse y desarrollar sus potencialidades para el beneficio de la comunidad en la que se desenvuelven.

Ante esto se ha hecho imperativo desarrollar políticas de fomento que promuevan un mayor asociacionismo entre los mexicanos y su participación en la esfera pública. De tal suerte con la promulgación de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2004, se establece en su artículo 13 que las dependencias y las entidades de la administración pública federal fomentarán las actividades de las organizaciones de la sociedad civil a través del otorgamiento de apoyos y estímulos para los fines de fomento que correspondan.

De acuerdo con los *Informes anuales de las acciones de fomento y de los apoyos y estímulos otorgados por dependencias y entidades de la administración pública federal a favor de organizaciones de la sociedad civil*, correspondientes a 2007, 2008 y 2009, el monto de los apoyos y estímulos económicos otorgados a las organizaciones fue de 2 mil 201 millones 282 mil 340 pesos, de 4 mil 670 millones 676 mil 739 pesos y 4 mil 350 millones 397 mil 799 pesos, respectivamente.<sup>1</sup>

Para el *Informe anual de dependencias y entidades 2010*,<sup>2</sup> a febrero de 2011, la secretaría técnica de la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil recibió 81 informes del mismo número de entidades y unidades responsables. Asimismo, se reportaron 67 programas y 167 acciones de fomento. El monto de los apoyos y estímulos económicos otorgados a 4 mil 110 organizaciones beneficiarias en 2010 fue de 4 mil 350 millones 397 mil 799 pesos.

De acuerdo al Índice Civicus de la Sociedad Civil en México, presentado el pasado 12 de agosto pasado, la segunda fuente de ingresos para las organizaciones civiles son las provenientes de recursos que otorga el gobierno, representando el 22 por ciento contra el 23 por ciento que generan por el concepto de servicios.



Por lo anterior, se considera conveniente contar con mecanismos claros y transparentes para detectar y dar seguimiento puntual a los recursos dirigidos al fomento de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil de carácter ciudadano.

Uno de esos mecanismos es la inclusión de un apartado y un anexo específico en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para los recursos destinados al fomento de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil, tal y como sucede con otros temas que se consideran transversales a todas y cada una de las dependencias y entidades de gobierno, como lo son la igualdad entre mujeres y hombres, desarrollo integral de los pueblos indígenas y comunidades indígenas, desarrollo de los jóvenes, programa especial concurrente para el desarrollo rural sustentable, ciencia, tecnología e innovación, transición energética y el aprovechamiento sustentable de la energía, y atención a grupos vulnerables. Contar con un anexo de estas características en materia de participación ciudadana y fomento a las actividades realizadas por las organizaciones de la sociedad civil permitiría conocer con certeza los montos que cada una de las dependencias o entidades de la administración pública federal ejercen en la materia y darles seguimiento para una mayor transparencia y eficacia en su aplicación.

Recordemos que la rendición de cuentas y la transparencia son dos componentes esenciales en los que se fundamenta un gobierno democrático.

La transparencia abre la información al escrutinio público para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, utilizarla como mecanismo para sancionar. El gobierno democrático debe rendir cuentas para reportar o explicar sus acciones y debe transparentarse para mostrar su funcionamiento y someterse a la evaluación de los ciudadanos.

El acceso a la información contribuye a reforzar los mecanismos de rendición de cuentas e incide directamente en una mayor calidad de la democracia. La obligación de transparentar y otorgar acceso público a la información abre canales de comunicación entre las instituciones del Estado y la sociedad, al permitir a la ciudadanía participar en los asuntos públicos y realizar una revisión del ejercicio gubernamental.

Es imperativo que la transparencia y la exigencia de la rendición de cuentas se vuelvan parte fundamental de la cul-

tura cívico-política, es decir, que forme parte esencial de las actitudes y comportamientos permanentes de empresarios, sociedad civil, partidos políticos, organizaciones sindicales, servidores públicos y ciudadanos en general.

El funcionamiento eficiente y eficaz de las instituciones de Estado y el ejercicio ético en la gestión pública, así como el fortalecimiento de los valores que dan sustento a la democracia para alcanzar el pleno respeto de las diferencias de cualquier índole y del derecho de cada quien a decidir su forma de vida, resultan pilares fundamentales para la consolidación de un sistema democrático.

En este sentido, producto de la demanda ciudadana de información precisa, confiable y comprobable de la administración pública, el impulso de una cultura de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública ha cobrado creciente importancia en nuestro país.

De tal maneta, lograr la incorporación del apartado y del anexo que se propone, derivaría en diversos beneficios, entre los que podemos mencionar:

- Potenciar el impacto de los recursos públicos destinados al desarrollo social y el combate a la pobreza que son canalizados vía las organizaciones de la sociedad civil;
- Promover la participación ciudadana y la reivindicación de derechos fundamentales;
- Atender a población en situación de vulnerabilidad, la cual de otra forma difícilmente podría acceder a una mejor calidad de vida, así como visibilizar problemáticas que de otra manera pasarían desapercibidas;
- Generar un marco de confianza y cooperación que favorezca la cohesión e inclusión social; e
- Impulsar la continuidad de los esfuerzos ciudadanos que contribuyen al bienestar público, con autonomía de vaivenes políticos.

El buen funcionamiento de la democracia requiere de instituciones y ciudadanos conscientes de sus obligaciones y de una sociedad organizada. Como representantes ciudadanos debemos fortalecer la iniciativa ciudadana encaminada a buscar el bien común, estimular el interés por los asuntos públicos y mover a la participación libre y ordenada en organismos intermedios.

En vista de lo anterior, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo dispuesto en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un inciso o) a la fracción II del artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

**Artículo Único.** Se adiciona un inciso o) a la fracción II del artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

II. ...

a) a ñ)...

**o) Un apartado específico y su anexo respecto a las previsiones de gasto que corresponden al fomento de las actividades realizadas por las organizaciones de la sociedad civil, a que se refiere en el artículo 13 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.**

...

...

**Transitorios**

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

**Notas:**

1 <http://www.corresponsabilidad.gob.mx>

2 <http://www.corresponsabilidad.gob.mx/recursos/pdf/Informe%20Cuenta%20Publica%202010.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2011.— Diputada Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes (rúbrica).»

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

**LEY GENERAL PARA LA INCLUSION DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

«Iniciativa que reforma el artículo séptimo transitorio de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, a cargo del diputado Ariel Gómez León, del Grupo Parlamentario del PRD

**Planteamiento del problema**

Los trastornos generalizados del desarrollo se clasifican en cinco síndromes: autista, de Rett, desintegrativo de la infancia, de Asperger y el trastorno generalizado del desarrollo no especificado, consistente en el conjunto de dificultades que presenta una persona, de carácter crónico en alteración o dificultad del funcionamiento intelectual y de la conducta adaptativa de una persona en su entorno, por lo general tienen perturbaciones graves en varias áreas del desarrollo como las habilidades para interactuar socialmente, para comunicarse, para mostrar intereses en actividades estereotipadas, además, sufren retraso en la atención o hiperactividad. Estos síntomas generalmente son encontrados por primera vez en niños y niñas con esta problemática y raramente se ven en menores con otros tipos de problemas en el desarrollo.

El Centro para la Atención del Autismo y Desórdenes del Desarrollo señala que el autismo es un trastorno que **afecta a uno de cada 110 niños** en el mundo, este trastorno es tan complejo que 90 por ciento de los pacientes que no reciben la atención requerida terminan su vida en instituciones mentales con consecuencias devastadoras para ellos y sus familias.

Si bien es cierto que existen herramientas para detectar el autismo, como la Lista de comprobación para el autismo en niñas y niños, que puede ser usada entre los 18 y 24 meses de vida, es de suma importancia señalar que para llegar a un diagnóstico certero debido a la complejidad de las conductas que producen estos trastornos, estos pacientes no responden a terapias tradicionales, por lo que se deben aplicar tratamientos altamente especializados, con evaluaciones plenas, certificadas por especialistas pediatras, neurólogo infantil, psiquiatra infantil, psicólogo

gos, patólogo del lenguaje, que se hayan certificado en estos trastornos, pues dicho diagnóstico implica muchos factores, ya que no existir estudios de laboratorio específicos para detectarlo, sin omitir la condición compleja de cada pequeño al presentar diferentes síntomas.

Estas niñas y niños necesitan para su vida diaria estrategias que proporcionen una completa estructura de aprendizaje en su entorno, con la finalidad de que cuenten con rutinas que les ayuden en sus actividades diarias, a ser lo más independientes posible, en nuestras manos tenemos la oportunidad de apoyar a los padres cuyos hijos cuentan con estos Trastornos en el Desarrollo, pues es de todos sabido que con el promedio de ingresos de las familias mexicanas difícilmente podrían accezar a este tipo de atención médica

A lo señalado, hay que sumar la desafortunada situación que prevalece en México con la carencia de servicios para estos pacientes, ya que solamente cuatro instituciones en el país cuentan con el entrenamiento necesario para poder atenderlos. De ahí la necesidad de entrenar a todos los profesionales con que cuentan los servicios públicos nacionales y que estén relacionados con estos trastornos, para iniciar un diagnóstico y tratamiento temprano, con la esperanza de que alcancen su máximo potencial en la integración a la familia, la escuela y la comunidad.

### Argumentación

Las niñas y los niños, por su falta de madures física y mental, necesitan de protección y cuidados especiales para su desarrollo, en el caso específico de menores que sufren de cualquier trastorno generalizado en su desarrollo es necesario utilizar correctamente las herramienta que ayuden a detectar clara y oportunamente el problema. Puede haber pocos médicos o psicólogos en una comunidad con la experiencia que se requiere, de ahí la importancia que en cada distrito escolar deba tener al menos un profesional en esta materia que pueda administrar un instrumento adecuado para no coartar el derecho que tienen todas las niñas y niño a disfrutar de la salud.

En el mundo se han dictado normas sobre la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención de los Derechos de las Niñas y los Niño, debiendo ser este último el marco de referencia obligado para evaluar cualquier política y programa dirigido a la infancia en cualquier situación o circunstancia, asegurando un desarrollo pleno e integral, brindándoles la oportunidad de formarse física,

mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad.

Actualmente en México ya se podrán defender los derechos humanos que se encuentran en textos de los tratados internacionales, pues con la última reforma al artículo 1o. de la Carta Magna del 10 de junio de 2011 se han reconocido como parte del contenido de la Constitución.

Se incorporan las garantías que requieren tanto el ejercicio de los derechos humanos como su respeto, se favorece en todo tiempo a las personas la protección más amplia, por encima de cuestiones de procedimiento, obligando la incorporación por mandato constitucional a todo el orden jurídico, de la federación, de los estados y los municipios.

Como bien lo señala Miguel Carbonell, el artículo 1o. constitucional, en vez de “otorgar” los derechos, ahora simplemente “reconoce” que toda persona “goza” de los derechos y de los mecanismos de garantía reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Los derechos humanos le pertenecen a las personas por el solo hecho de ser seres humanos y les son por tanto inherentes, no son una dádiva del Estado, hoy está obligado a establecerlos y reconocerlos en la ley con la finalidad de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizar dicha aplicación en benéfica a la persona.

Actualmente la Ley de Asistencia Social mexicana se fundamenta en el párrafo sexto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, teniendo por objeto garantizar a las niñas, los niños y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

Está última ley se basa en los principios rectores de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes como lo son:

- I. El del interés superior de la infancia.
- II. El de la no-discriminación por ninguna razón, ni circunstancia.
- III. El de igualdad sin distinción de raza, edad, sexo, religión, idioma o lengua, opinión política o de Cualquier otra índole, origen étnico, nacional o social, posición

económica, discapacidad, circunstancias de nacimiento o cualquiera otra condición suya o de sus ascendientes, tutores o Representantes legales.

IV. El de vivir en familia, como espacio primordial de desarrollo.

V. El de tener una vida libre de violencia.

VI. El de corresponsabilidad de los miembros de la familia, Estado y sociedad.

VII. El de la tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y de las garantías constitucionales.

Las normas aplicables a niñas, niños y adolescentes, se deben entender **dirigidas a procurarles, primordialmente, los cuidados y la asistencia que requieren para lograr un crecimiento y un desarrollo plenos dentro de un ambiente de bienestar** familiar y social.

Con todo esto vemos que se han dado grandes pasos dentro de la legislación mexicana, en este sentido, con mi propuesta pretendo les sean reconocidos a las niñas y niños con algún Trastorno Generalizado del Desarrollo el derecho a un futuro mejor, con mejores herramientas para enfrentar los tiempos difíciles que vivimos en la actualidad, protegiéndoles en términos de la doctrina tutelar.

### Fundamento legal

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 6, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración del pleno la presente iniciativa de reforma constitucional.

### Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de

**Decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo séptimo transitorio de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2011**

**Único.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo séptimo transitorio de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad para quedar como sigue:

### Transitorios

**Séptimo. ...**

**De manera transversal se deberán aplicar las políticas y acciones a que se refiere el párrafo anterior, con las modalidades necesarias, en favor de las niñas y niños con Trastornos Generalizados del Desarrollo: síndrome autista, síndrome de Rett, trastorno desintegrativo de la infancia, síndrome de Asperger y el trastorno generalizado del desarrollo no especificado.**

### Transitorio

**Único.** La presente reforma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación una vez agotado el procedimiento previsto en el artículo 135 constitucional.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2011.— Diputado Ariel Gómez de León (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen.**

---

### LEY GENERAL DE SALUD - LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

---

«Iniciativa que eforma los artículos 273 y 274 de la Ley General de Salud y 41 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo del diputado David Hernández Pérez, del Grupo Parlamentario del PRI

David Hernández Pérez, diputado a la LXI Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 60., fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por virtud del cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 273 y 274 de la Ley General de Salud, y el artículo 41 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a razón de la siguiente

### Exposición de Motivos

Ácido muriático, ácido fosfórico, ácido sulfúrico, ácido nítrico (agua fuerte usada por joyeros), ácido acetoacético (vinagre concentrado), amoníaco e hidróxido de sodio (sosa cáustica), son algunas sustancias que se usan para la elaboración de productos de limpieza doméstica; por tanto, son comunes en los hogares de miles de familias. La disposición y gama de estos productos es amplia, su venta se hace en envases coloridos, llamativos para la curiosidad de los niños, algunos cuentan con utensilios y mecanismos de aplicación que son igualmente llamativos; con tapas inseguras, que en algunos casos no van más allá de roscas giratorias, es decir, que considerando los principios activos de los productos, la tapa de su envase es insegura y altamente peligrosa para la salud e integridad física de los consumidores, y más aún de sus hijos.

Los productos de limpieza doméstica de los que se hace mención, ya sea por descuido o por falta de control familiar, respecto de su disposición en el hogar, son agentes de potencial peligro para los niños, debido a que su ingesta accidental produce una quemadura química que lesiona el tubo digestivo alto (esófago), misma que de llegar a perforarse, puede derivar en una infección en el mediastino, con una mortalidad de 50 por ciento; también puede lesionar el estómago e incluso perforarlo. La quemadura química producida, no es una “intoxicación”. Cuando la concentración de la sustancia ingerida es alta puede perforar los órganos intra-abdominales, páncreas e intestino delgado entre otros.

La complicación más frecuente se denomina estenosis del esófago (estrechamiento por cicatrización y fibrosis – endurecimiento del mismo), y suele presentarse, según la información médica al respecto, en los casos de lesión de 2o. y 3o. grados, hacia la semana dos o tres posterior a la ingesta. Para su tratamiento se requiere llevar a cabo un procedimiento denominado “dilatación esofágica”, el cual consiste en pasar una bujía de hule siliconado a través del esófago para ampliar su calibre en forma progresiva, cada dos semanas, durante un periodo de entre 6 meses a dos años. En caso de no resultar exitoso el procedimiento expuesto, se requiere una operación mayor, que se llama “sustitución del esófago”, la cual se hace utilizando intestino grueso (colon en sus diferentes técnicas), un segmento de estómago –tubo gástrico o bien todo el estómago–. Ascenso gástrico.

El grupo social que corre más riesgo con ese tipo de quemaduras es el infantil de 1 a 2 años de edad (lactantes mayores), con mayor frecuencia, y con menor incidencia en la edad pre-escolar y escolar. Al respecto se destaca que aproximadamente 90 por ciento de las quemaduras suceden en el hogar, y se confunden con “intoxicaciones”, de ahí que no se piense en su peligro potencial. Esta ingesta, durante la infancia, produce graves consecuencias debido a las secuelas y complicaciones derivadas de la quemadura mencionada. Los cirujanos pediatras y gastroenterólogos recomiendan, en caso de ingesta y como medida de urgencia, no provocar vómitos, no suministrar antidotos vía oral, no practicar lavados gástricos, únicamente lavarse exteriormente los labios y la boca y trasladar al individuo al servicio de urgencias de un hospital, no a un consultorio o clínica, que no cuentan con los equipos de atención como los hospitales de segundo o tercer nivel.

Los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) más cercanos a este respecto indican que en 2009, los hospitales de la zona metropolitana de la Ciudad de México reportaron, cifras de mortalidad clasificadas como “envenenamiento accidental por, y exposición a sustancias nocivas”, con una incidencia de 8 muertes al año en niños de entre 0 y 1 año, de 75 muertes en niños de entre 1 a 4 años y 11 de entre 5 y 9 años. Según el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en México se registran más de 1 millón de “intoxicaciones” al año, lo anterior nos lleva a un aproximado de 14 mil ingresos hospitalarios y 35 mil días de estancia; la mayoría de los casos son en niños de 5 años o menos. Mientras en los hospitales de Guadalajara se reportan diez casos por mes, de estos, cinco son atendidos en el Centro Médico Nacional de Occidente – UMAE Hospital de Pediatría del IMSS-, y los otros en los hospitales civiles viejo y nuevo, hospital del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Valentín Gómez Farías, y Hospital General de Occidente de la Secretaría de Salud; el grueso de casos se concentra en niños de 1 a 2 años.

Lo anterior expuesto, obliga a realizar una revisión legislativa y normativa, mediante la cual se puedan adoptar medidas que contribuyan a evitar más quemaduras químicas en niños y su muerte. De la indagación se ha obtenido que existe una norma oficial mexicana, denominada NOM-189-SSA1/SCFI-2002, Productos y Servicios. Etiquetado y envasado para productos de aseo de uso doméstico; la cual tiene por objeto establecer los requisitos de información sanitaria y comercial que deben contener las etiquetas de los

productos de aseo de uso doméstico, para elegir una mejor opción de compra, así como los lineamientos sanitarios para su envasado y así evitar que su uso represente un riesgo a la salud.

Del estudio a la norma oficial se desprenden los siguientes puntos:

1. Que en la norma oficial mencionada, en su numeral 7, establece los lineamientos para envasado a razón de lo siguiente:

a) “Los productos que representen un peligro a la salud por su acción tóxica, corrosiva e inflamable, deben contar con dispositivos de seguridad y estar contenidos en envases resistentes a niños.”

b) “Los aromatizantes sólidos o pastillas desodorantes deben contar con un envase primario que sea de un material resistente que no permita su fácil apertura por los niños o contar con un envase secundario para su comercialización.”

c) “El comercializador de los productos de aseo de uso doméstico que se expenden a granel debe garantizar que el envase en el que se suministra el producto al consumidor cumpla con las disposiciones establecidas en este ordenamiento, siendo responsabilidad del comercializador que los envases que se utilizan para contener alimentos pre envasados no se empleen para la venta de productos de aseo a granel.”

2. Que para efecto de la norma oficial se consideran:

a) Productos de aseo, a las sustancias o mezclas de sustancias que se emplean de forma directa o indirecta, independientemente de su estado físico, destinadas a: la limpieza, lavado e higiene de objetos, superficies y fibras textiles y que tienen por objeto desprender o eliminar la suciedad y las manchas; proporcionar un determinado aroma o eliminar malos olores del ambiente; impartir un acabado lustroso a objetos y superficies, modificar y acondicionar la textura o cualquier otra característica de las telas; desobstruir los ductos sanitarios de las aguas residuales y pluviales y los demás con fines análogos que determine la secretaría.

b) Productos para desobstruir conductos sanitarios, a los productos de aseo de uso doméstico elaborados con una sustancia o mezcla de sustancias cuya acción química o biológica remueve materia presente en los conductos sanitarios de las aguas residuales y pluviales que pudieran obstruirlas. En esta categoría se encuentran de manera enunciativa mas no limitativa los destapacaños.

c) Productos para el ambiente, a los productos de aseo de uso doméstico elaborados con una sustancia o mezcla de sustancias usados con el objeto de impartir un aroma al ambiente o prevenir o enmascarar o eliminar malos olores. En esta categoría se encuentran de manera enunciativa mas no limitativa los siguientes productos: aromatizantes, desodorantes, enmascarantes y los eliminadores o controladores de malos olores del ambiente.

d) Productos para higiene, a los productos de aseo de uso doméstico elaborados con una sustancia o mezcla de sustancias que disminuye el desarrollo de microorganismos de la superficie donde se aplique. En esta categoría se encuentran de manera enunciativa mas no limitativa los desinfectantes.

e) Productos para la limpieza, a los productos de aseo de uso doméstico elaborados con una sustancia o mezcla de sustancias que eliminan o disminuyen la suciedad orgánica e inorgánica de las superficies donde se aplica. En esta categoría se encuentran de manera enunciativa mas no limitativa los siguientes productos: detergentes, jabones de lavandería, desengrasantes, limpiadores, desmanchadores y removedores.

3. Que la norma contempla como envases:

a) Envase primario, al recipiente destinado a contener un producto y que entra en contacto directo con el mismo, conservando su integridad física, química y sanitaria.

b) Envase resistente a niños, al envase diseñado o construido de tal manera que presente dificultad para ser abierto por niños de cinco años.

4. Que para el caso de las etiquetas de los productos mencionados arriba, se hace obligatoria que en su contenido expresen, de ser consideradas corrosivas:

- a) Leyendas que señalen las acciones a seguir en caso de ingesta, mal uso o mala aplicación del producto.
- b) Que en caso de ingestión accidental no se provoque vómito, y se obtenga ayuda médica de inmediato.
- c) Que en caso de contacto con la piel o con los ojos, enjuague con abundante agua y obtenga ayuda médica.

5. Que la norma oficial obliga a los fabricantes cuando establece lo siguiente: el fabricante o comercializador de los productos de aseo de uso doméstico que se expenden a granel deben garantizar que el producto suministrado al consumidor ostente una etiqueta que cumpla con las disposiciones establecidas en este ordenamiento.

6. En la norma oficial no se hace aclaración de sanciones por el incumplimiento de la misma.

En función de lo anterior, resulta de suma importancia establecer el alcance jurídico de la norma oficial mexicana, mismo que se encuentra en lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, la cual establece en el inciso b), fracción segunda, del artículo 112 – A, que la sanción por incumplimiento a las disposiciones de las normas oficiales mexicanas será de quinientas a ocho mil veces el salario mínimo. De tal suerte que el alcance de las normas oficiales se encuentra soportado por una ley federal, pese a lo anterior, resulta necesario crear otros ordenamientos que den certeza jurídica al derecho que la niñez tiene a crecer en un ambiente sano, donde no haya peligro para su integridad física, ni para su salud.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de ésta soberanía el siguiente proyecto de **Decreto**

**Primero.** Se reforma el artículo 273 de la Ley General de Salud; se reforma la fracción IX, y se adiciona la fracción X al mismo, recorriendo las subsecuentes al numeral ascendente correspondiente.

**Segundo.** Se modifica el artículo 273 de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

**Artículo 273.** Para los efectos de esta ley, se consideran productos de aseo, a las sustancias o mezclas de sustan-

**cias que se emplean de forma directa o indirecta, independientemente de su estado físico, destinadas a la limpieza, lavado e higiene de objetos, superficies y fibras textiles y que tienen por objeto desprender o eliminar la suciedad y las manchas; proporcionar un determinado aroma o eliminar malos olores del ambiente; impartir un acabado lustroso a objetos y superficies, modificar y acondicionar la textura o cualquier otra característica de las telas; desobstruir los ductos sanitarios de las aguas residuales y pluviales.**

Quedan comprendidos en los productos a que se refiere el párrafo anterior, los siguientes:

I. ...

...

VIII. ...

**XI. Sosa cáustica de uso doméstico.**

**X. Todo tipo de ácidos, amoniaco, podofilina y cualquier sustancia que sea corrosiva por su naturaleza.**

XI. (...)

**Tercero.** Se reforman y adicionan los párrafos segundo, tercero y cuarto al artículo 274 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 274.** En las etiquetas de los envases y empaques en los que se presentan los productos a que se refiere el artículo anterior, además de lo establecido en el artículo 210 de esta ley, en lo conducente, figurarán **leyendas que expresen, que en caso de ingesta accidental del producto, no se provoquen vómitos, no se suministren antidotos orales y no se hagan lavados gástricos, sólo lavarse exteriormente labios o boca, sin engullir el agua y llevar de inmediato al servicio de urgencias de un hospital, así como una que con claridad cite lo siguiente: “La ingesta accidental del producto provoca quemadura química en el esófago y estómago”.**

**En las etiquetas y envases de los productos deberán aparecer teléfonos donde se brinde la orientación conforme a los protocolos de emergencia para el caso de quemaduras químicas en esófago y estómago.**

**Los envases y empaques de los productos a los que se refiere el artículo anterior, deberán cumplir con las disposiciones que en la materia establezcan las normas oficiales mexicanas; el incumplimiento con dichas disposiciones se sancionará según lo dispuesto en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.**

**Los envases y empaques deberán tener tapas, mecanismos de aspersión y aplicación del producto, que sean de difícil uso y apertura para niños menores de cinco años.**

**Cuarto.** Se reforma el artículo 41 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

**Artículo 41.** Cuando se trate de productos o servicios que de conformidad con las disposiciones aplicables, se consideren potencialmente peligrosos para **la salud del consumidor o lesivos para el medio ambiente; por su acción corrosiva, tóxica, reactiva o explosiva, para su venta deberán estar contenidos en envases y empaques que deberán tener tapas, mecanismos de aspersión y aplicación del producto, que sean de difícil uso y apertura para niños menores de cinco años.**

**En las etiquetas y envases de los productos deberán aparecer teléfonos donde se brinde la orientación conforme a los protocolos de emergencia para el caso de quemaduras químicas en esófago y estómago.**

### Transitorios

**Primero.** La presente reforma entrará en vigor el día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Los productores, empresas y expendedores de los productos que contempla la presente iniciativa de reforma, tendrán un periodo de ciento ochenta días naturales para realizar las modificaciones previstas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2011.— Diputado David Hernández Pérez (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.**

### LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma los artículos 75, 77 y 80 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de la diputada Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes, diputada federal de la LXI Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo estipulado en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y conforme a lo estipulado en el artículo 6 fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XI al artículo 75, un segundo párrafo al artículo 77 y un segundo párrafo a la fracción III del artículo 80 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

Como es sabido, las organizaciones sociales y civiles, en las últimas décadas, han constituido y colocado en la escena pública al actor ciudadano. Este proceso de construcción de ciudadanía ha sido un factor fundamental para la cimentación de nuestra democracia. Una democracia en la que vamos rebasando ya el logro de tener contiendas electorales dentro de los marcos legales, y de la participación ciudadana a través del voto, para avanzar a una democracia de calidad, en la que se considere la participación ciudadana durante todos los días del año en los procesos de diseño, formulación, ejecución, evaluación y toma de decisiones sobre las políticas públicas.

En este proceso se tiene que construir el tejido social y político por acciones de incidencia política. Pero no solamente eso, sino que también tiene que ser fortalecido por uno de los ejes fundamentales de la democracia: la transparencia y la rendición de cuentas.

En términos de crecimiento ciudadano y de consolidación del tejido social y político, estamos convencidos de que la transparencia contribuye a generar los puentes necesarios de confianza entre gobernantes y ciudadanía, para lograr que las acciones públicas se abran a la participación de todos.



Debido a su labor en el espacio público, sus acciones mediáticas, el uso de recursos públicos y su incidencia en políticas públicas, las organizaciones civiles son más visibles y por tanto más vulnerables y expuestas al escrutinio público. Por tanto, tampoco dichas organizaciones pueden escapar de prácticas de transparencia y rendición de cuentas.

En nuestro país, un paso importante en fomento a las actividades de las organizaciones de la sociedad civil se da con la promulgación de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2004, dicha ley establece el derecho de las organizaciones de recibir apoyos y estímulos públicos. Además crea el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, el cual otorga la clave única de registro (Cluni), el cual tiene por objetivo crear un padrón de organizaciones de sociedad civil sujetas a recibir apoyos y estímulos de las dependencias y entidades de la administración pública federal (APF). Las funciones del registro están relacionadas con la transparencia. La difusión de información sobre las organizaciones acercará al público en general al conocimiento del quehacer y la importancia que las organizaciones tienen en cuanto al aporte al desarrollo integral y a la construcción de la democracia.

El papel que realizan estas organizaciones es fundamental toda vez que realizan actividades que por su propia naturaleza el gobierno o el mercado no pueden atender o que dejaron de hacerlo.

En 2008, la aportación de las organizaciones sociales a la economía nacional ascendió a 238 mil 278 millones de pesos, equivalente al 1.96 por ciento del PIB nacional, dato que resulta mayor que la suma del PIB, en valores básicos, de Colima y Tlaxcala, para el mismo año.

Dada la importancia de estimular el quehacer de las organizaciones de la sociedad civil, la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil establece, en su artículo 13, que las dependencias y las entidades de la APF fomentarán las actividades de las organizaciones de la sociedad civil a través de una o varias acciones de fomento, entre las cuales se encuentra el otorgamiento de apoyos y estímulos para los fines de fomento que correspondan.

Para el *Informe anual de dependencias y entidades 2010*,<sup>1</sup> a febrero de 2011, la secretaría técnica de la Comisión de

Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil recibió 81 informes del mismo número de Entidades y Unidades Responsables. Asimismo, se reportaron 67 programas y 167 acciones de fomento. El monto de los apoyos y estímulos económicos otorgados a las 4 mil 110 organizaciones en 2010 fue de 4 mil 350 millones 397 mil 799 pesos.

Sin embargo, a pesar de que la LFFAROSC también estipula en su artículo 7 que para que las organizaciones puedan acceder a los apoyos y estímulos que otorgue la Administración Pública Federal deberán estar inscritas en el Registro y estar al corriente de sus obligaciones ante el mismo, no existe una concordancia entre la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, toda vez que esta última no contempla la obligatoriedad de contemplar como requisitos la Cluni para el caso de los subsidios y los donativos otorgados a las organizaciones de la sociedad civil u organizaciones sociales.

Es por esto que la presente iniciativa pretende con las modificaciones propuestas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria lograr una mayor transparencia de los recursos otorgados a las organizaciones de la sociedad civil.

La incorporación de una fracción XI al artículo 75 permitiría, en el caso particular de esta ley, darle seguimiento no sólo a las organizaciones de la sociedad civil que reciben subsidios, sino a los responsables solidarios de cada uno de ellas, lo cual permitiría conocer la información de los representantes legales y la cantidad de recursos que operan ya sea por una o varias organizaciones a las que representan.

Con la incorporación de un segundo párrafo al artículo 77 se pretende que todas las dependencias y entidades de la APF incluyan en las reglas de operación de los programas que operen criterios y requisitos de participación que garanticen que los subsidios que se destinen a la ejecución de proyectos presentados por organizaciones de la sociedad civil se homologuen en todos los programas.

Por último, con la modificación del numeral vi) del inciso b) de la Fracción II del artículo 77 y con la adición de un segundo párrafo a la fracción III del artículo 80 se permitiría a la Cofemer exigir a las dependencias y entidades de la APF que incluyan en criterios y requisitos de participación que si se trata de organizaciones de la sociedad civil acrediten tener su Cluni y estar al corriente de sus obligaciones

en términos de lo establecido en la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y demás normatividad aplicable.

En vista de lo anterior, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo dispuesto en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona una fracción XI al artículo 75, un segundo párrafo al artículo 77 y un segundo párrafo a la fracción III del artículo 80 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción XI al artículo 75, un segundo párrafo al artículo 77 y un segundo párrafo a la fracción III del artículo 80 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

Artículo 75. ...

I. a X. ...

**XI.** Para el caso de los subsidios que se entreguen a las organizaciones de la sociedad civil, verificar que en el instrumento jurídico que se suscriba, la organización de que se trate se comprometa a facilitar la realización de auditorías por parte de la Secretaría de la Función Pública y el órgano interno de control correspondiente, respecto a la aplicación de los recursos federales otorgados como subsidios, así como a designar a un responsable interno solidario de la aplicación de dichos recursos, el cuál será considerado como particular que maneja o aplica recursos públicos, en los términos de las disposiciones aplicables.

...

Artículo 77. ...

**Las reglas de operación sobre los subsidios en que participen organizaciones de la sociedad civil deberán incorporar entre sus criterios y requisitos de participación que las organizaciones deberán contar con su clave única de inscripción al registro federal de las OSC (Cluni) y estar al corriente de sus obligaciones en términos de los establecido por la Ley Federal de Fomen-**

**to a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. Las dependencias y entidades serán responsables de verificar el cumplimiento de estos criterios y requisitos de participación.**

...

I. y II ...

...

...

...

Artículo 80. ...

I. y II. ...

III. Deberán solicitar a los donatarios que, aparte de ser asociaciones no lucrativas, demuestren estar al corriente en sus respectivas obligaciones fiscales, y que sus principales ingresos no provengan del Presupuesto de Egresos, salvo los casos que permitan expresamente las leyes.

**En el caso de las organizaciones de la sociedad civil, para recibir donativos éstas deberán contar con su clave única de inscripción al Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (Cluni) y estar al corriente de sus obligaciones en términos de los establecido por la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. Las dependencias y entidades serán responsables de verificar el cumplimiento de estos criterios y requisitos.**

...

### Transitorio

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

Nota:

1 <http://www.corresponsabilidad.gob.mx/recursos/pdf/Informe%20Cuenta%20Publica%202010.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2011.— Diputada Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes (rúbrica).»

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

---

#### LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA GUBERNAMENTAL

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a cargo de la diputada Claudia Edith Anaya Mota, del Grupo Parlamentario del PRD

#### Planteamiento del problema

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental carece de preceptos explícitos que garanticen a las personas con discapacidad medidas que permitan el acceso a la información pública gubernamental.

4.5 millones de mexicanas y mexicanos con discapacidad ostentan esta garantía constitucional y el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos carece de atribuciones explícitas que le mandaten políticas públicas para satisfacer el derechos a la información de éstas personas.

Con esta reforma se pretende llenar el vacío legal aquí expuesto.

#### Argumentos que la sustentan

Las personas con discapacidad, son un sector social protegido por la Constitución contra cualquier forma de discriminación, ya que esta señala en el párrafo quinto del artículo 1o. que:

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.

De la misma manera, la garantía de acceso a la información pública a toda persona se encuentra consagrada por el segundo párrafo del artículo 6o. de nuestra Carta Magna:

#### Artículo 6o. ...

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la federación, los estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se registrarán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. **Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos.** Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

De manera concreta, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, entre sus objetivos establece, en el artículo 4, lo siguiente:

**Artículo 4.** Son objetivos de esta ley:

**I. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos;**

II. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados;

III. Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados;

IV. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados;

V. Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos, y

VI. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.

Es clara su expresión “**toda persona pueda tener acceso a la información**”, sin embargo, así como es de explícita esta disposición, en el cuerpo de la norma se encuentran ausentes las medidas para que eso sea posible a los portadores del derecho cuando estos son invidentes o sordos.

La Carta Magna, prevé que los instrumentos internacionales ratificados por México son ley suprema de la Unión en el artículo 133:

**Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

A nivel internacional, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>1</sup> fue firmada por México el 30 de marzo de 2007, ratificada ante la ONU el 17 de diciembre de 2007 y publicada en el Diario Oficial de la Fe-

deración el 2 de mayo de 2008, y entro en vigor el 3 de mayo de 2009.

## Artículo 9

### Accesibilidad

1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados parte adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:

f) Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información;

g) Promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet;

Efectivamente, México está comprometido, al estar vigente la Convención, a adoptar medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a la información mediante el acceso a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones.

De manera específica, la Convención establece la siguiente obligatoriedad para el Estado mexicano:

### Artículo 21.<sup>2</sup>

Libertad de expresión y de opinión y acceso a la información

Los Estados parte adoptarán todas las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con las demás y mediante cualquier forma de comunicación que

elijan con arreglo a la definición del artículo 2 de la presente Convención, entre ellas:

- a) Facilitar a las personas con discapacidad información dirigida al público en general, de manera oportuna y sin costo adicional, en formatos accesibles y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad;
- b) Aceptar y facilitar la utilización de la lengua de señas, el braille, los modos, medios, y formatos aumentativos y alternativos de comunicación y todos los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad en sus relaciones oficiales;
- c) Alentar a las entidades privadas que presten servicios al público en general, incluso mediante Internet, a que proporcionen información y servicios en formatos que las personas con discapacidad puedan utilizar y a los que tengan acceso;
- d) Alentar a los medios de comunicación, incluidos los que suministran información a través de Internet, a que hagan que sus servicios sean accesibles para las personas con discapacidad;
- e) Reconocer y promover la utilización de lenguas de señas.

En nuestro marco jurídico, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2011, también prevé el derecho de las personas con discapacidad a que se les faciliten información mediante cualquier forma de comunicación, al establecer en el artículo 32:

**Artículo 32. Las personas con discapacidad tienen derecho a la libertad de expresión y opinión; incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información mediante cualquier forma de comunicación que les facilite una participación e integración en igualdad de condiciones que el resto de la población. Para tales efectos, las autoridades competentes establecerán entre otras, las siguientes medidas:**

I. Facilitar de manera oportuna y sin costo adicional, **la información dirigida al público en general, en formatos accesibles y con las tecnologías adecuadas** a los diferentes tipos de discapacidad;

**II. Promover la utilización de la lengua de señas mexicana, el sistema braille,** y otros modos, medios y formatos de comunicación, así como el acceso a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluido Internet;

**III. Las instituciones a cargo de servicios y programas sociales en materia de discapacidad proporcionarán la información y la asesoría requerida para favorecer su desarrollo e integración social,** y

IV. Los medios de comunicación y las instituciones del sector privado que prestan servicios y suministran información al público en general, la proporcionarán en formatos accesibles y de fácil comprensión a las personas con discapacidad.

Sin embargo, esta disposición es insuficiente, ya que por un lado no se ha expedido el Reglamento de la ley, y ésta no ha producido transformación alguna en el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos-IFAI.

El presente proyecto legislativo, no es el primer intento de reformar la ley de acceso a la información, en diciembre de 2006 en el Senado de la República se presentó el proyecto de decreto<sup>3</sup> por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental con el objeto de establecer las modalidades de información que pueden tener para esos grupos especiales de la sociedad, dejando abierta la puerta para que los sujetos obligados por dicha ley establezcan modalidades que no sólo abarquen al sector de las personas débiles visuales o ciegas, sino a todas aquellas cuya discapacidad les impida acceder en los mismos términos que los demás, entendiendo de esa manera la diversidad de las condiciones de discapacidad, además que tal medida no debe ser considerada emergente, sino por el contrario es una propuesta permanente encaminada a brindar a las personas con discapacidad las oportunidades para su desarrollo, dando claridad en el sentido que la discapacidad no es un problema como erróneamente se ha catalogado, sino una forma y situación de vida en la que el estado y sociedad deben contribuir para que la asuman en condiciones de respeto a su dignidad como personas humanas.

La presente iniciativa propone adicionar el término formato accesible como aquel que incluirá la visualización de textos, el Braille, los macrotipos, los dispositivos multime-

dia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso para el uso y comprensión de documentos de acuerdo con la discapacidad del solicitante.

De acuerdo con el Índice Internacional y Diccionario de la Rehabilitación y de la Integración Social Voz<sup>4</sup> registrada de modo analógico y transformada en modo numérico con ayuda de un sistema electrónico o informático.

Los sistemas aumentativos de comunicación<sup>5</sup>, complementan el lenguaje oral cuando, por sí sólo, no es suficiente para entablar una comunicación efectiva con el entorno. El sistema aumentativo permite que personas con dificultades de comunicación puedan relacionarse e interactuar con los demás, manifestando sus opiniones, sentimientos y la toma de decisiones personales para afrontar y controlar su propia vida.

Los macrotipos<sup>6</sup> son un sistema de impresión en tinta con caracteres ampliados. Los macrotipos son utilizados normalmente, por personas con deficiencia visual grave, con un resto visual tal que el tamaño de los caracteres “normales” no les resulta accesible, pero que si no conocen el sistema braille, esta alternativa les resulta de suma utilidad.

Las TIC<sup>7</sup> son tecnologías que posibilitan la adquisición, almacenamiento, procesamiento y transmisión de la información para personas con discapacidad visual, son recursos para posibilitar y realizar tareas tales como buscar información, leer y generar contenido escrito. Encontramos entre otras:

Los lectores de pantalla: Recogen la información en la pantalla de la computadora y la reproducen en forma audible a través de un sintetizador de voz. La información puede ser enviada a una línea Braille o utilizar ambos sistemas a la vez. Con el teclado se manejan todas las funciones de aplicación de la computadora. En la actualidad existen varios lectores de pantalla. El más utilizado para el sistema operativo Windows es el JAWS.

Amplificadores de pantalla (caracteres, gráficos, otros): Permiten la ampliación de cualquier área de la pantalla para que sea fácilmente perceptible. Requiere que una vez magnificados los caracteres o gráficos de una pantalla éstos sean comprensibles. Estas aplicaciones son fáciles de

manejar y pueden configurarse de forma permanente. Las más usadas para el sistema operativo Windows son: Magic, Zoom Text y los que desarrolla Dolphin Computer Access (Supernova, Lunar, Lunar Plus).

Hardware, como los siguientes:

**Línea braille:** Es un dispositivo de salida que se conecta al teclado y representa en braille todo el contenido en la pantalla de la computadora. Para las personas ciegas que realizan tareas de gran complejidad permite la lectura y control en Braille del contenido.

### Medios

**Telefonía celular:** La pantalla es sustituida por un sintetizador de voz que informa a la persona ciega quién llama, qué mensajes ha recibido, etc. Un activador de voz marca automáticamente el teléfono que se pronuncia.

Para los modelos de teléfonos inteligentes o smartphones –según el sistema operativo utilizado por el teléfono– existen aplicaciones tales como Mobile Speak, Talks, Dolphin, Voice Over, Talk Back u Orador, entre otros.

**GPS:** Estos dispositivos de posicionamiento global satelital (GPS) permiten a una persona ciega orientarse. Puede conocer su ubicación exacta por medio de un sintetizador de voz que le indica la intersección de calles que está atravesando. Estos dispositivos se pueden conectar a un **plotter braille** para imprimir un recorrido.

### Web

La accesibilidad web implica que las personas con discapacidad puedan hacer uso de Internet. Existen estándares internacionales de accesibilidad web con una serie de pautas acerca del software web y su diseño para posibilitar que una persona ciega pueda percibir, navegar, e interactuar dentro de un sitio virtual.

En el caso de las tecnologías de apoyo para las personas con discapacidad auditiva se encuentran, en materia software:

**Correo electrónico y chat en tiempo real:** Estas herramientas permiten a las personas sordas comunicarse en forma rápida y sencilla. El e-mail permite a los usuarios

enviar y recibir mensajes en red. Por medio de mensajes de correo electrónico se pueden enviar, no solamente texto, sino todo tipo de documentos digitales. El chat es un sistema de conversación virtual que de forma automática y directa permite un intercambio en tiempo real entre interlocutores sordos y oyentes.

**Programas de reconocimiento de voz:** De aplicación individual, aún se encuentran en etapa de desarrollo para aplicaciones más extensas. Se espera no sólo puedan utilizarse como una variante de tipeado en tiempo real en eventos o para subtítular audiovisuales, sino también para facilitar reuniones de grupos reducidos y clases en las escuelas.

En medios:

**Telefonía:** Para telefonía fija se usan los Centros de Intermediación, que reciben las llamadas de personas sordas destinadas a oyentes y viceversa, con la intervención de una operadora. Con telefonía celular se puede mantener una conversación a modo de texto/texto en tiempo real entre dos usuarios del mismo sistema o entre un teléfono y una computadora convencional.

La videotelefonía es una alternativa para el uso del lenguaje de señas y la lectura labial como medio de comunicación.

**Amplificadores de sonido:** Permite a las personas que usan audífonos mantener conversaciones telefónicas sin interferencias de ruidos de fondo. El amplificador se coloca directamente sobre el auricular de cualquier teléfono. Para personas que no usan audífonos se pueden colocar amplificadores de voz en el teléfono, que aumentan la intensidad de las voces recibidas (es ajustable) y un indicador visual, que se enciende automáticamente para alertar sobre la entrada de una llamada.

**Aro magnético:** Concebido sólo para quienes usan audífono, este sistema transmite en forma directa el sonido sin los efectos adversos de la distancia entre los interlocutores, el ambiente ruidoso y el eco que se refleja en la superficie y equipamiento del lugar. El sistema consiste en un cable que rodea el espacio en el que tendrán lugar las actividades. Dentro del círculo formado por el arco magnético, las señales, las fuentes de sonido, se transforman en magnéticas. El audífono recoge esa señal con mejor calidad estando en el interior del espacio que bordea el aro. No se recomienda usar simultáneamente

dos aros magnéticos en ambientes contiguos porque el sonido se superpone.

**Closed caption:** Es el nombre en inglés del sistema de subtítulos para programas de televisión, video, y contenidos web. Mediante palabras o símbolos escritos se realiza la descripción de los diálogos y todo el audio presente (incluyendo música de fondo y efectos de sonido). En Europa y Estados Unidos la mayoría de los programas cuentan con este sistema. En América Latina se está implementando poco a poco.

**Tipeado en tiempo real:** Una persona (estenotipista) transcribe a texto lo que se habla. Con ayuda de las computadoras y una pantalla de proyección, este sistema facilita la comunicación en eventos y reuniones grupales.

Lo anterior, permitirá entender la dimensión de la necesidad de medios de comunicación y tecnológicos para que las personas con discapacidad tengan acceso pleno a la información pública que produce el Estado mexicano.

Además, proponemos incluir a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad entre los instrumentos internacionales que orientan la interpretación del derecho de acceso a la información pública, ya que como se señaló, es un compromiso internacional promover formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información y promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet.

Asimismo, esta convención señala los medios para que las personas con discapacidad tengan acceso a la información pública gubernamental en condiciones de igualdad y equidad.

También, esta reforma propone otorgar al IFAI la atribución para elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información, así como los de la corrección de datos personales, mismos que deberán de ser accesibles y comprensibles; que el Instituto procure que la capacitación que brinde incluya, medidas que tenga por objeto atender a las personas con discapacidad auditiva y visual mediante formas de comunicación comprensibles para estos usuarios.

Finalmente, la reforma propone que entre en vigor tres meses después a su publicación en el Diario Oficial de la Fe-

deración a fin de que el IFAI pueda realizar las modificaciones, procedimientos y lineamientos necesarios con el objeto del cumplimiento pleno del decreto.

### Fundamento legal

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el 6, fracción I, numeral 1, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados presento iniciativa con proyecto de decreto.

### Denominación del proyecto

Proyecto de

### Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

### Ordenamientos a modificar

**Artículo Único.** Se adiciona la fracción IV Bis al artículo 3, se reforma el segundo párrafo del artículo 6, el 7 en su párrafo segundo, se adiciona la fracción VIII al artículo 29, se adiciona la fracción VIII, se reforma la fracción XII, se adiciona la fracción XIX, recorriéndose la actual a la XX, todas del artículo 37, y se reforma el segundo párrafo del artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para quedar como sigue:

### Texto normativo propuesto

**Artículo 3.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. a IV. ...

**IV. Bis. Formato accesible:** Aquel que incluirá la visualización de textos, el braille, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso para el uso y comprensión de documentos de acuerdo con la discapacidad del solicitante.

V. a XV. ...

### Artículo 6. ...

El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad** y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.

### Artículo 7. ...

I. a XVII. ...

La información a que se refiere este artículo deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su **accesibilidad**, calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Las dependencias y entidades deberán atender las recomendaciones que al respecto expida el instituto.

**Artículo 29.** En cada dependencia o entidad se integrará un Comité de Información que tendrá las funciones siguientes:

I. a VII. ...

**VIII. Propiciar que la información que se otorga a las personas con discapacidad sea en formatos accesibles y comprensibles.**

**Artículo 37.** El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

I. a VII. ...

**VIII. Elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información, así como los de la corrección de datos personales, mismos que deberán de ser accesibles y comprensibles;**

IX. a XI. ...

XII. Promover y, en su caso, ejecutar la capacitación de los servidores públicos en materia de acceso a la información y protección de datos personales. **La capacita-**



**ción incluirá, necesariamente, la que tenga por objeto atender a las personas con discapacidad auditiva mediante formas de comunicación comprensibles para estos usuarios;**

XIII. a XVIII. ...

**XIX. Establecer medidas para que la información que se proporcione a los solicitantes con discapacidad sea en formatos accesibles y comprensibles;**

**XX.** Las demás que le confieran esta Ley, su Reglamento y cualquier otra disposición aplicable.

#### Artículo 42. ...

El acceso se dará solamente en la forma en que lo permita el documento de que se trate, pero se entregará en su totalidad o parcialmente, a petición del solicitante. **Cuando los documentos solicitados sean por una persona con discapacidad, ésta se deberá de proporcionar en formato accesible y comprensible haciendo uso de los medios tecnológicos que lo permitan.**

...

#### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor a los noventa días posteriores al día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

#### Notas:

1 [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5033826&fecha=02/05/2008](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5033826&fecha=02/05/2008)

2 <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

3 <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=1284&lg=60>

4 <http://www.med.univ-rennes1.fr/iidris/cache/es/57/5750>

5 <http://www.foroiproa.es/content/paginas/docs/ComunicacionAlternativaYAlternativa.pdf>

6 <http://www.vialibre.es/ES/ProductosServicios/AccesibilidadDocumental/braille/Paginas/braille.aspx>

7 <http://poeta-accesible.org/guiaccesible/recursos/TIC.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2011.— Diputada Claudia Edith Anaya Mota (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de la Función Pública, para dictamen.**

---

### LEY DEL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA UNICA

---

«Iniciativa que abroga la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, a cargo del diputado Miguel Ernesto Pompa Corella, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Miguel Ernesto Pompa Corella, con fundamento en lo establecido 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, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se abroga la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, con el más firme propósito de alentar la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

La Ley del Impuesto Empresarial de Tasa Única (IETU) restringe la capacidad de planeación e inversión de miles de micro, pequeñas y medianas empresas mexicanas al obligar, en sus términos, a cambiar el largo por el mediano plazo. Las declaraciones en términos de ejercicio fiscal perentorias a un mes no responden a las necesidades empresariales en el país, menos aún en los arduos tiempos financieros actuales. De esta manera, la planeación empresarial se ve afectada ya que las precarias ventas de las empresas en el actual panorama recesivo de la economía, no logra invertirse o adquirirse inmediatamente, generando por ello una base de impuesto. Este impuesto hace que las empresas estén vendiendo y tratando de cubrir su base para prescindir del pago del impuesto, inhibiendo la planeación a mediano y largo plazo, dejando de lado los planes de crecimiento o consolidación a mediano y largo plazo.

Adicionalmente, los empresarios están perdiendo la deducción de sus nóminas. A la hora de determinar su base fiscal, las empresas que están pagando este impuesto y que

registran pérdidas ven deteriorada también la deducción de sus nóminas y no podrán deducirlas en un futuro. En el caso eventual de que las personas físicas acumulen ingresos y paguen impuestos por ello, las personas morales que pagan por esos ingresos o sueldos no pueden deducirlo. Muchas empresas están sufriendo las consecuencias de este impuesto por no estar deduciendo su nómina y los costos que implican, tales como cuotas de seguridad social, contribuciones, Infonavit, Afores e impuestos locales que no pueden ser deducidos por esta razón.

Otro de los grandes costos es la imposibilidad de reponer los activos de las empresas ya que si no se repone el activo en el mismo ejercicio, hay que pagar el impuesto por esa razón. Muchas empresas que tienen visión y programas de inversiones y crecimiento a mediano y largo plazo no lo pueden hacer en razón de que tienen que ejercer esos recursos en plazos que no responden a sus necesidades específicas de inversión o crecimiento, derivando en la inhibición de empresas de proveeduría como las que requiere, por ejemplo, la industria maquiladora.

Otro de los costos relacionados que la ley en comento es que no prevé pérdidas fortuitas, tales como robo de autos y mercancías, ya que no hay base legal para deducirlas. Esto obliga al contribuyente a buscar mecanismos fiscales no formales que les eximan de pérdidas no atribuibles a su capacidad empresarial y sí resultado de la escasa garantía de seguridad que actualmente se registra en el país.

En función de que la economía nacional está afectada en la actualidad por una de las peores crisis de las últimas décadas con saldos negativos en la conservación y generación de fuentes de empleo y que el alcance recesivo financiero ha significado una importante pérdida de fuentes de trabajo que se traduce en un escaso poder adquisitivo y que sus principales impactos están en el cierre de micro, pequeñas y medianas empresas (Mipyme), la responsabilidad legislativa es reconocer los graves alcances de estos desequilibrios y prever el bienestar de sus representados.

Por lo expuesto y con fundamento en lo establecido 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, someto a consideración de este pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de

## **Decreto por el que se abroga la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única**

**Artículo Único.** Se abroga la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única.

### **Transitorio**

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

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2011. — Diputado Miguel Ernesto Pompa Corella (rúbrica).»

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

---

## CODIGO CIVIL FEDERAL

---

«Iniciativa que reforma los artículos 1916 y 1916 Bis del Código Civil Federal, a cargo de la diputada Laura Viviana Agúndiz Pérez, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Laura Viviana Agúndiz Pérez, diputada de la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral I, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifican los artículos 1916 y 1916 Bis del Código Civil Federal al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

El 13 de abril de 2007 se publicaron reformas al Código Penal Federal y al Código Civil Federal de una manera muy peculiar, ya que el texto casi idéntico de los delitos de difamación, calumnia e injurias, que estaban regulados hasta esa fecha en los artículos del 350 al 363 del Código Penal Federal, quedó comprendido en los artículos 1916 y 1916 Bis del Código Civil Federal, que regulan el daño moral en materia federal.

Del texto actual de los artículos 1916 y 1916 Bis del Código Civil Federal, que adelante se trasciben, se destaca en negrillas las adiciones que fueron resultado de la reforma publicada en el Diario Oficial el 13 de abril de 2007:

“Artículo 1916. Por daño moral se entiende 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 sí misma tienen los demás. Se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas.

Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en responsabilidad contractual como extracontractual. Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quien incurra en responsabilidad objetiva conforme al artículo 1913, así como el Estado y sus servidores públicos, conforme a los artículos 1927 y 1928, todos ellos del presente código.

La acción de reparación no es transmisible a terceros por acto entre vivos y sólo pasa a los herederos de la víctima cuando ésta haya intentado la acción en vida.

El monto de la indemnización lo determinará el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso.

Cuando el daño moral haya afectado a la víctima 276 en su decoro, honor, reputación o consideración, el juez ordenará, a petición de ésta y con cargo al responsable, la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, a través de los medios informativos que considere convenientes. En los casos en que el año derive de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el Juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma relevancia que hubiere tenido la difusión original.”

Estarán sujetos a la reparación del daño moral de acuerdo a lo establecido por este ordenamiento y, por lo tanto, las conductas descritas se considerarán como hechos ilícitos:

I. El que comunique a una o más personas la imputación que se hace a otra persona física o moral, de un hecho

cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonra, descrédito, perjuicio, o exponerlo al desprecio de alguien;

II. El que imputa a otro un hecho determinado y calificado como delito por la ley, si este hecho es falso, o es inocente la persona a quien se imputa;

III. El que presente denuncias o querellas calumniosas, entendiéndose por tales aquellas en que su autor imputa un delito a persona determinada, sabiendo que ésta es inocente o que aquél no se ha cometido; y

IV. Al que ofenda el honor, ataque la vida privada o la imagen propia de una persona.

La reparación del daño moral con relación al párrafo e incisos anteriores deberá contener la obligación de la rectificación o respuesta de la información difundida en el mismo medio donde fue publicada y con el mismo espacio y la misma circulación o audiencia a que fue dirigida la información original, esto sin menoscabo de lo establecido en el párrafo quinto del presente artículo.

La reproducción fiel de información no da lugar al daño moral, aun en los casos en que la información reproducida no sea correcta y pueda dañar el honor de alguna persona, pues no constituye una responsabilidad para el que difunde dicha información, siempre y cuando se cite la fuente de donde se obtuvo.”

“Artículo 1916 Bis. No estará obligado a la reparación del daño moral quien ejerza sus derecho de opinión, crítica, expresión e información, en los términos y con las limitaciones de los artículos 6º y 7o. de la Constitución General de la República.

En todo caso, quien demande la reparación del daño moral por responsabilidad contractual o extracontractual deberá acreditar plenamente la ilicitud de la conducta del demandado y el daño que directamente le hubiere causado tal conducta.

En ningún caso se considerarán ofensas al honor las opiniones desfavorables de la crítica literaria, artística, histórica, científica o profesional. Tampoco se considerarán ofensivas las opiniones desfavorables realizadas en cumplimiento de un deber o ejerciendo un derecho cuando el modo de proceder o la falta de reserva no tenga un propósito ofensivo.”

De la exposición de motivos y del dictamen que anteceden a la votación de la iniciativa, no se refleja en su elaboración un estudio previo e individualizado por parte del Legislativo Federal, respecto de trabajos de investigación provenientes de universidad, tesis profesionales, de artículos o revistas especializados en el tema, sobre la regulación del daño moral en nuestro país. Tampoco se aprecia una revisión previa de los artículos 1916 y 1916 Bis en comento, para conocer sus alcances y determinar si en ellos ya se contenían bases suficientes para satisfacer y/o restituir, de manera justa y adecuada, al ofendido o afectado en los bienes jurídicos tutelados que contempla el primer enunciado del artículo 1916 del ordenamiento antes mencionado.

Contrario a lo que se manifiesta en la exposición de motivos en comento, se presentan las dudas de que el afectado vería con mayor interés que el sujeto activo del delito, le lleve a cabo una reparación de tipo económico, pues esto puede o no ser, dependiendo de los intereses y/o pretensiones del sujeto pasivo o afectado.

Asimismo, fue desafortunado que en la reforma de 13 de abril de 2007, se hayan adicionado los párrafos sexto con cuatro fracciones, séptimo y octavo al artículo 1916 y el párrafo tercero, al artículo 1916 Bis del Código Civil Federal, con el contenido de los delitos de difamación, injurias y calumnia, que quedaron derogados en la propia reforma antes mencionada, pues esto rompió con el avance legislativo, histórico y natural que la figura del daño moral llevaba consigo en nuestro país.

Partiendo del hecho de que la legislación debe ser armónica (es decir velando por un sistema integral de normas que no entren en conflicto), era necesario que se analizara el desarrollo histórico legislativo de los artículos 1916 y 1916 Bis del Código Civil Federal, o al menos revisar las opiniones de expertos en la materia del daño moral para entender: 1. Si la propuesta de conversión de los delitos de difamación, injurias y calumnia a hechos ilícitos y la inclusión de estos al texto de los referidos numerales era lo adecuado; y 2. Si aprovechando la reforma pensada para tales artículos del Código Civil Federal, se debieran incluir adiciones o modificaciones que los expertos en el tema recomendaban con antelación.

Ahora bien, en el párrafo séptimo del artículo 1916 del Código Civil Federal, el legislador plantea a manera de enunciado general, las conductas que se considerarán hechos ilícitos más no delitos como estaban contemplados en el

Código Penal, los que enumera en las fracciones I a IV de dicho párrafo.

Las tres primeras fracciones son prácticamente una copia de la forma en que estaba definida la difamación y la calumnia en el Código Penal Federal. De esta forma, tenemos:

a) El artículo 350 segundo párrafo del Código Penal Federal, conceptualizaba a la difamación de la siguiente forma:

“La difamación consiste en comunicar dolosamente a una o más personas, la imputación que se hace a otra persona física, o persona moral en los casos previstos por la ley de un hecho cierto o falso, determinado, o indeterminado, que **pueda** causarle deshonra, descrédito, perjuicio, o exponerlo al desprecio de alguien.”

Este texto es el que ahora corresponde al párrafo sexto fracción I del artículo 1916 del Código Civil Federal.

b) Por su parte, el artículo 356 fracciones I y II del Código Penal Federal, relativo al delito de Calumnia, establecía:

“I. Al que impute a otro un hecho determinado y calificado como delito por la ley, si este hecho es falso, o es inocente la persona a quien se imputa; II. Al que presente denuncias o querellas calumniosas, entendiéndose por tales aquellas en que su autor imputa un delito a persona determinada, sabiendo que ésta es inocente o que aquel no se ha cometido.”

Estas fracciones son las que ahora corresponden al párrafo sexto fracciones II y III, respectivamente, del artículo 1916 del Código Civil Federal.

c) El artículo 1916 párrafo sexto, fracción IV, del mencionado ordenamiento sustantivo, dice: “Al que ofenda el honor, ataque la vida privada o la imagen propia de una persona”. Es de llamar la atención el hecho de que esta fracción se parece al enunciado general que se contiene en el primer párrafo del referido artículo.

En todo caso, no se entiende cuál fue la idea de indicar, en dicha fracción, sólo parte de dichos bienes jurídicos tutelados y no todos los que se contemplan en la parte inicial del artículo 1916 en comento.

d) El párrafo séptimo adicionado al artículo 1916 del Código Civil Federal, en mi opinión, tiene prácticamente el mismo sentido que el párrafo quinto de dicho artículo (que ya existía antes de la reforma), sólo que no establece como prerrequisito para la reparación del daño moral, en los términos de obligar a la “rectificación” o “respuesta” que contempla dicho párrafo, que ésta sea a petición de parte, lo que sí requiere el párrafo quinto.

e) Asimismo, el octavo párrafo adicionado al artículo 1916 del ordenamiento citado, contiene una excluyente de responsabilidad de daño moral, cuando el informante cite la fuente de la información divulgada, no obstante que la información no sea correcta o pueda causar daño al honor de una persona.

Por último, el artículo 1916 Bis del Código sustantivo, recoge las excluyentes de responsabilidad a los delitos de difamación e injuria que se contenían en el artículo 352 fracciones I y II del Código Penal Federal; sin embargo, no recoge la excluyente de responsabilidad que se contenía en la primera parte del artículo 357 relativo a la calumnia. El artículo del Código Penal primeramente mencionado, establecía en lo conducente:

“Artículo 352. No se aplicará sanción alguna como reo de difamación ni de injuria:

I. Al que manifieste técnicamente su parecer sobre alguna producción literaria, artística, científica o industrial.

II. Al que manifestare a su juicio sobre la capacidad, instrucción, aptitud o conducta de otro, si probare que obró en cumplimiento de un deber o por interés público, o que con la debida reserva lo hizo por humanidad.”

En términos generales y como antes ya se expuso, las adiciones a los artículos 1916 y 1916 Bis, no devienen de un desarrollo normal o histórico de la figura del daño moral en nuestro país, como pudieran ser lagunas, o problemas derivados de la aplicación de dichos numerales en controversias planteadas o evitar interpretaciones por criterios jurisdiccionales contradictorios, sino como resultado de reformas en otras materias como lo fue en este caso la penal, en donde era suficiente, en mi opinión, con la derogación de los artículos relativos a las injurias, difamación y calumnias del Código Penal Federal, para que hubieren quedado satisfechas las necesidades del gremio de los comunicadores y periodistas.

Derivado de la falta de técnica legislativa, en donde quedaron involucradas la materia penal y la civil en los artículos 1916 y 1916 Bis del ordenamiento sustantivo citado, es probable que los litigantes y los juzgadores no tengan una idea clara, en términos de interpretación, del contenido y alcance de tales numerales, y como ejemplo de ello, tenemos el hecho de que los bienes jurídicamente tutelados no se encuentran todos contenidos en el enunciado general, primer párrafo, del artículo 1916, como debiera ser, sino que también se contemplan en la fracción IV del párrafo sexto. En el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 1916, se repite el mismo concepto de reparación del daño moral, mediante una publicación en medios informativos. En otras palabras, a raíz de la reforma de 13 de abril de 2007, el artículo 1916 no es consistente ni concordante con sí mismo.

De igual forma, el tema de la competencia podrá prestarse a interpretaciones diversas, dado que la reforma sólo se considera en el Código Civil Federal y la regulación del daño moral actual en este ordenamiento, se ha distinguido de la legislación correspondiente al Distrito Federal. De esta forma y a manera de ejemplo, los entes mercantiles y no así, otro tipo de entes morales, podrían acudir al Código Civil Federal como supletorio del Código de Comercio, al momento de pretender plantear una acción de daño moral.

Por otra parte, existe la necesidad de reformar el artículo 1916 del Código Civil Federal, para reconocer a los entes morales como sujetos susceptibles de sufrir daño moral por cuanto hace a la reputación y/o prestigio, imagen y/o consideración que los demás tienen de ellos, máxime la existencia de la jurisprudencia que por contradicción de tesis ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que a continuación se transcribe:

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 indem-

nización 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.

Precedentes: 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.

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.

La justificación de la adición que aquí se propone al texto del artículo 1916 del Código Civil Federal, de incluir a los entes morales como sujetos susceptibles de sufrir daño moral en los bienes jurídicos anteriormente identificados, radica en la necesidad de actualizar dicho ordenamiento legal, así como en la difusión de ese reconocimiento, ello en beneficio de la seguridad jurídica e inclusive como forma preventiva, que coadyuve en la menor incidencia de los actos ilícitos que puedan provocar dicho tipo de daños, en base de una penalidad como la que aquí se plantea. Al respecto, cabe hacer la siguiente cita: “Si se pretende que la obligación de resarcir el daño incida como elemento disuasivo sobre la conducta del potencial dañador, resulta indispensable que dicha obligación no sea disociada de la dili-

gencia adoptada para prevenir el daño. La responsabilidad objetiva es concebida, de tal como, como idónea para alcanzar la disuasión pretendida, de modo especial cuando ella es susceptible de ser trasladada a un asegurador”.<sup>1</sup>

De igual forma, se propone para el resarcimiento y penalización del daño moral que sufren los entes morales, cuando este es ocasionado por otro ente moral que refleje anualmente sus estados financieros ante la Autoridad Fiscal correspondiente, además de las publicaciones en los medios de difusión o informativos, la sanción a cargo del causante del daño moral y en beneficio del sujeto pasivo, en ningún caso será inferior al 40 por ciento de las utilidades<sup>2</sup> y no más del 50 por ciento de las mismas, que se hubieren generado en el último año previo al hecho ilícito que provocó el daño moral. La justificación de esta solicitud, radica en el respeto que debe haber al buen nombre, reputación y/o prestigio, imagen y/o consideración que los demás tienen respecto del ente moral afectado, así como el castigo ejemplar que al estar reconocido en ley, inhiba la comisión de los hechos ilícitos causantes del daño moral a este tipo de entes.

Sobre la imposición de la pena pecuniaria, cabe citar la siguiente reflexión del maestro Ramón Daniel Pizarro, “si lo que se pretende, a través de la imposición pecuniaria, es castigar a quien lesiona los derechos extrapatrimoniales de una persona jurídica, obligándolo a cumplir una determinada prestación a favor de la víctima de un tercero, aquélla debe ser llamada por su nombre: penalidad. Nada obstaría —siempre que se contase con normativa suficiente— a la implementación de un sistema de penas destinadas a las propias víctimas (personas físicas o jurídicas) en caso de ciertas conductas calificadas por su gravedad. Este tipo de sanción podría ser perfectamente concebible, sin que pueda alegarse enriquecimiento indebido de la víctima”.<sup>3</sup>

Para concluir, pongo a consideración de ustedes, compañeros legisladores las siguientes puntualizaciones:

1. Se puede concluir que las adiciones a los artículos 1916 y 1916 Bis, por virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 13 de abril de 2007, no devienen de un desarrollo normal o histórico de la figura del daño moral en nuestro país, sino como resultado de reformas en otras materias como lo fue en este caso la penal, en donde era suficiente, en nuestra opinión, con la derogación de los artículos relativos a las injurias, difamación y calumnias del Código Penal Federal, para que hubieren quedado satisfechas las ne-

cesidades del gremio de los comunicadores y periodistas.

2. La inclusión de la difamación, las injurias y la calumnia como actos ilícitos dentro de los artículos 1916 y 1916 Bis en el Código Civil Federal, con motivo de la reforma de 13 de abril de 2007, no tenía razón de ser, y el actual texto de los artículos 1916 y 1916 Bis denota inconsistencia y falta de técnica jurídica.

3. Conforme al texto actual del artículo 1916 del ordenamiento legal antes citado, se vislumbran problemas de interpretación y competencia, tanto para los juzgadores como para las partes litigantes.

4. Por otra parte, existe la necesidad de reformar el artículo 1916 del Código Civil Federal, para reconocer a los entes morales como sujetos susceptibles de sufrir daño moral por cuanto hace a la reputación y/o prestigio, imagen y/o consideración que los demás tienen de ellos.

5. Se propone para el resarcimiento del daño moral que sufren los entes morales, cuando este es ocasionado por otro ente moral que refleje anualmente sus estados financieros ante la Autoridad Fiscal correspondiente, además de las publicaciones en los medios de difusión o informativos, la sanción a cargo del causante del daño moral y en beneficio del sujeto pasivo, en ningún caso será inferior al 40 por ciento de las utilidades y no más del 50 por ciento de las mismas, que se hubieren generado en el último año previo al hecho ilícito que provocó el daño moral.

Por lo señalado, someto a consideración de esta honorable Asamblea el siguiente proyecto de

### Decreto

Artículo 1916. Por daño moral se entiende la afectación que una persona **física o moral que** 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. Se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas.

...  
...  
...

Si el daño moral fue ocasionado por un ente moral que por su naturaleza esté obligado a reflejar anualmente sus estados financieros ante la autoridad fiscal, éste deberá cubrir como penalidad al efecto, un monto de cuando menos el 40 por ciento de sus utilidades y no más del 50 por ciento de las mismas, generadas en el último año previo al daño moral causado.

...

...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

Artículo 1916 Bis. No estará obligado a la reparación del daño moral quien ejerza sus derechos de opinión, crítica, expresión e información, en los términos y con las limitaciones de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución General de la República.

En todo caso, quien demande la reparación del daño moral por responsabilidad contractual o extracontractual deberá acreditar plenamente la ilicitud de la conducta del demandado y el daño que directamente le hubiere causado tal conducta.

### Artículo Transitorio

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

#### Notas:

1 Daniel Pizarro, Ramón Daño Moral, Prevención. Reparación. Punitión. Editorial Hammurabi. José Luis de Palma Editor. 2ª edición 2004. Págs. 470 y 471.

2 Ver artículo 221 de la Ley de Propiedad Industrial, mismo que fue tomado como referencia por analogía para establecer el porcentaje mínimo de sanción que debía operar.

3 Daniel Pizarro, Ramón, Op. Cit. Pág. 260.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 13 de octubre de 2011.— Diputada Laura Viviana Agúndiz Pérez (rúbrica).»

## Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

---

### LEY SOBRE DELITOS DE IMPRENTA

---

«Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Ley sobre Delitos de Imprenta, a cargo del diputado Armando Corona Rivera, del Grupo Parlamentario del PRI

**I. Iniciativa** que presenta el diputado federal Armando Corona Rivera, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6.1.1, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 3 de la Ley Sobre Delitos de Imprenta, con el objetivo de evitar que se realice apología de la violencia y del crimen en medios impresos y otras formas de comunicación gráfica y documental.

## II. Planteamiento del problemática

Existe una manifiesta preocupación de la sociedad en su conjunto, y en los tres órdenes de Gobierno para evitar que su actuación beneficie a los delincuentes, en consecuencia, 715 medios electrónicos y escritos firmaron compromisos para compartir los mismos criterios para informar sobre la violencia, proveniente principalmente del crimen organizado.

Sin embargo estos acuerdos no fueron diseñados para convertirse en Ley por lo que su observancia además de no ser de materia obligatoria no enmarcan el tema en el contexto de los mensajes que son apología de la violencia y del crimen que a veces se realiza en forma involuntaria. Por ello se propone definir con claridad que la apología del crimen parte de la sola asociación de la riqueza con el crimen organizado, incluyendo las manifestaciones de admiración, reconocimiento y prestigio al modo de vida de los delincuentes. Asimismo, la presentación de imágenes mostran-

do cuerpos humanos destrozados y martirizados va en el sentido de apoyar a la delincuencia que busca con sus inhumanas acciones difundir temor y terror a la sociedad.

La falta de prohibición expresa de la apología de la violencia y del crimen en la Ley de Imprenta es una deficiencia que impacta negativamente a los jóvenes que ante la falta de oportunidades de encontrar el reconocimiento y aceptación social decidan sumarse a las filas de la delincuencia.

Desgraciadamente es insuficiente la educación en el hogar para dotar de los valores a la juventud para frenar esta relación peligrosa de admiración a la riqueza escandalosa que posee la delincuencia organizada, ya que los medios masivos de comunicación tienen un papel decisivo en la formación de la cultura moderna.

La riqueza del crimen organizado suele presentarse en los medios de comunicación en forma espectacular, sensacionalista para lograr la atención de los espectadores y ciudadanos en general, ya que el fin de los medios es lograr *rating* o aumentar la venta de noticias.

Son abundantes los pronunciamientos de jefes religiosos, académicos, intelectuales, incluso de líderes mediáticos, sicólogos y sociólogos quienes advierten que la presentación de las imágenes de riqueza de los delincuentes opera como propaganda ante los jóvenes.

Es un resultado parecido al querer prevenir las relaciones sexuales en los adolescentes hablando de las sensaciones o de prevenir el consumo de drogas hablando de sus efectos.

Existe un debate legislativo en esta Cámara de Diputados para sancionar la difusión de información en los medios que exalte la riqueza como un estilo de vida de los delincuentes, sin embargo son abundantes las voces dentro de este órgano legislativo que defienden la libertad de expresión y que consideran que es un asunto de la libertad individual y responsabilizan de los ciudadanos de escuchar y ver la información de los medios.

## III. Argumentos que la sustentan

Sin embargo, en este caso, la propuesta que pongo a su consideración de ninguna manera atenta contra la libertad de expresión y ni siquiera se propone generar una nueva limitación al marco normativo existente, sino solamente hacer más explícito el contenido del mismo.



Esto dará certeza a la autoridad reguladora y sancionadora, a la vez también tendrán certeza los particulares emisores de mensajes de los medios impresos. Nos referimos al artículo 3 de la Ley de Imprenta, que tipifica las acciones que “constituyen un ataque al orden o a la paz social”. Pero que no contempla la apología de la violencia y del crimen, manifestaciones importantes en la actual espiral de violencia que vive el país.

Por lo tanto consideramos oportuno definir como apología de la violencia y del crimen, a los mensajes en imágenes, en escritos y orales que enuncien y describan actos violentos contra las víctimas y la presentación de la riqueza y opulencia material de los criminales que puedan ser recibidos por los espectadores como un modelo de vida exitoso frente a la mayoría de la población.

#### IV. Fundamentación legal

El diputado Federal Armando Corona Rivera, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6.1.1, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 3 de la Ley Sobre Delitos de Imprenta, con el objetivo de evitar que se realice apología de la violencia y del crimen en medios impresos y otras formas de comunicación gráfica y documental.

#### V. Denominación del proyecto

Decreto que reforma el artículo 3 de la Ley sobre Delitos de Imprenta, con el objetivo de evitar que se realice apología de la violencia y del crimen en los medios de comunicación.

#### VI. Ordenamiento a modificar

Artículo 3, fracción II, de la Ley sobre Delitos de Imprenta.

II. Toda manifestación o expresión hecha públicamente por cualquiera de los medios de que habla la fracción anterior, con la que se aconseje, excite o provoque directa o indirectamente al ejército a la desobediencia, a la

rebelión, a la dispersión de sus miembros, o a la falta de otro u otros de sus deberes; se aconseje, provoque o excite directamente al público en general a la anarquía, al motín, sedición o rebelión, o a la desobediencia de las leyes o de los mandatos legítimos de la autoridad; se injurie a las autoridades del país con el objeto de atraer sobre ellas el odio, desprecio o ridículo; o con el mismo objeto se ataque a los cuerpos públicos colegiados, al ejército o guardia nacional o a los miembros de aquéllos y éstas, con motivo de sus funciones; se injurie a las naciones amigas, a los soberanos o jefes de ellas o a sus legítimos representantes en el país; o se aconseje, excite o provoque a la comisión de un delito determinado.

Al mismo tiempo quiero recordar que por la violación de este tipo de disposiciones de la Ley sobre Delitos de Imprenta, se determina en la misma, en el artículo 10 que: “...Se castigará con multa de cincuenta a quinientos pesos y arresto que no bajará de un mes ni excederá de once”.

#### VII. Texto normativo propuesto

Derivado de lo anterior nuestra propuesta de reforma al artículo 3 de la Ley sobre Delitos de la Imprenta quedaría de la siguiente manera:

II. Toda manifestación o expresión hecha públicamente por cualquiera de los medios de que habla la fracción anterior, con la que se aconseje, excite o provoque directa o indirectamente al ejército a la desobediencia, a la rebelión, a la dispersión de sus miembros, o a la falta de otro u otros de sus deberes; se aconseje, provoque o excite directamente al público en general a la anarquía, al motín, sedición o rebelión, o a la desobediencia de las leyes o de los mandatos legítimos de la autoridad; se injurie a las autoridades del país con el objeto de atraer sobre ellas el odio, desprecio o ridículo; o con el mismo objeto se ataque a los cuerpos públicos colegiados, al ejército o guardia nacional o a los miembros de aquéllos y estas, con motivo de sus funciones; se injurie a las naciones amigas, a los soberanos o jefes de ellas o a sus legítimos representantes en el país; o se aconseje, excite o provoque a la comisión de un delito determinado. **Así como realizar apología de la violencia y del crimen, debiéndose entender que queda prohibido: enunciar, describir y presentar imágenes con un contenido explícito de admiración a la delincuencia; a víctimas asesinadas, mutiladas o ensangrentadas y riqueza en materia generada por acciones delictuales.**

Es nuestra convicción que al aprobarse esta modificación ayudaremos a evitar la realización en forma involuntaria la apología de la violencia o del crimen en los medios redundando en beneficio de la prevención del delito ante la juventud mexicana.

### VIII. Artículos transitorios

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

Palacio Legislativo, a 13 de octubre de 2011.— Diputado Armando Corona Rivera (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.**

---

#### CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo de la diputada Nancy González Ulloa, del Grupo Parlamentario del PAN

Nancy González Ulloa, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, diputada a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en la facultad que me concede lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55, fracción II y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

#### Exposición de Motivos

En un régimen democrático como el nuestro, la participación ciudadana es fundamental para poder integrar la representación nacional, es decir, para poder conformar a los integrantes de Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, a través de los cuales, la sociedad ejerce su poder soberano, en este contexto, el ejercicio del voto –querámoslo o

no- representa el nivel valoral y de responsabilidad ciudadana de nuestra sociedad.

La historicidad de nuestra nación, nos muestra los grandes logros que nuestra institucionalidad ha tenido, al que la democracia no escapa, en efecto, podemos ver por ejemplo como fruto de la actitud visionaria de Venustiano Carranza –y otros grandes patriotas- logramos consolidar las grandes aspiraciones de la sociedad de finales del siglo XIX y principios del XX al estatuir en nuestro Código Político fundamental, principios básicos que han sido vitales para lograr la paz y armonía de que hoy gozamos.

El mismo Carranza al dirigirse al Constituyente de Querétaro<sup>1</sup> señaló que al “... proyectar la reforma de los artículos 35 y 36 de Constitución de 1857, se presentó la antigua y muy debatida cuestión de si debe concederse el voto activo a todos los ciudadanos sin excepción alguna, o si, por el contrario, hay que otorgarlo solamente a los que están en aptitud de darlo de una manera eficaz, ya por su ilustración o bien por su situación económica, que les dé un interés mayor en la gestión de la cosa pública”, asimismo igualmente señaló que para “... que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la soberanía nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo; porque faltando cualquiera de esas condiciones, o se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder”, o da por resultado imposiciones de gobernantes contra la voluntad clara y manifiesta del pueblo, concluyendo que la “... revolución que capitanearon los caudillos que enarbolaron la bandera de Ayutla, tuvo por objeto acabar con la dictadura militar y con la opresión de las clases en que estaba concentrada la riqueza pública; y, como aquella revolución fue hecha por las clases inferiores, por los ignorantes y los oprimidos, la Constitución de 1857, que fue su resultado, no pudo racionalmente dejar de conceder a todos, sin distinción, el derecho del sufragio, ya que habría sido una inconsecuencia negar al pueblo todas las ventajas de su triunfo.”, es por eso que los ciudadanos mexicanos no podemos dejar a un lado los logros de nuestra historia y por cuestión ética y responsabilidad ciudadana es nuestro imperativo categórico actuar de la mejor manera, es decir, como en realidad se debe beneficiar al estado y a la sociedad.

La educación y la cultura son dos pilares fundamentales en la construcción ciudadana, en efecto, la educación como todos sabemos incluye y es la antesala de la cultura, aquí es precisamente en donde los esfuerzos de todos, sector pú-

blico, privado y social, deben de converger para encontrar la perfectibilidad de la política –a mejores ciudadanos, mejores instituciones y política-. Es este estadio en donde se encuentra una solución a los grandes problemas que padecemos hoy día como individuos y como sociedad.

Para lograr una verdadera penetración con la sociedad, el sistema educativo debe fortalecer el postulado consagrado en el artículo 3o. constitucional que considera "... a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo", siendo por tanto que nos ayuda a retomar el sentido social y democrático de la educación, en la que los aprendizajes son significativos al aplicarse en beneficio de la comuna y así alcanzar valores universales como justicia, honestidad, solidaridad, participación, responsabilidad y tolerancia, entre otros.

Los órganos del estado, son los que coordinadamente deben de garantizar las acciones y bases para que los postulados de constitucionales y de las leyes que de ella emanen, se cumplan de manera inexorable, debiendo en consecuencia generar políticas incluyentes de la sociedad civil, para que juntos logren su aplicación.

Todo ello nos permitirá formar verdaderos ciudadanos plenos, que tengan la oportunidad de participar tanto en la dirección de la propia vida como en la definición de algunos de sus parámetros generales, por ende podemos decir que ser ciudadano "...significa tener conciencia de que –se- actúa en y para un mundo compartido con otros y de que nuestras respectivas identidades individuales se relacionan y se crean mutuamente"<sup>2</sup>, de este modo accederemos a una ciudadanía, que es la llave del éxito y desarrollo de la sociedad, teniendo como base precisamente la educación.

De hecho, la educación constituye el vehículo idóneo, para ejercer uno de los principales actos democráticos, esto es, el sufragio activo, cuya solidificación conlleva el ejercicio fundamental del libre albedrío<sup>3</sup> y la verdadera compenetración y responsabilidad social.

Como bien podemos pensar, el desarrollo de las relaciones personales se basa en los sistemas de comunicación que se adopten. Vemos como el derecho, ha sido una herramienta del hombre para vivir en paz y armonía sociales y es precisamente en esa tesitura, en donde se logra que la norma o regla de conducta, sea el derrotero que posibilite la sana

convivencia del hombre y propicie una cultura adecuada del conglomerado comunitario. Jurgen Habermas en su obra intitulada *Teoría de la acción comunicativa* sostiene que en "...las acciones reguladas por normas, el actor, al entablar una relación interpersonal, se relaciona con algo objetivo. Se comporta de forma subjetivamente "correcta" (en el sentido de rectitud normativa) el actor que cree sinceramente observar una norma de acción vigente, y de forma objetivamente correcta cuando la correspondiente norma se considera, en efecto, justificada en el círculo de los destinatarios"<sup>4</sup>, de lo que nos lleva a considerar que para lograr este efecto, se requiere de una preparación adecuada de las personas en el ámbito de la ciudadanía y responsabilidad social, para que como dijera Maurice Duverger, los valores y principios, más que las sanciones, sean las que muevan ese espíritu de pertenencia y responsabilidad del hombre por su entorno y así realicen un efecto multiplicador con las personas con las que interactúan.

En este estadio educativo, con la presente iniciativa se pretende generar un cambio de conducta en la sociedad, en la que con el tiempo, las cuestiones valorales sean la pieza efectiva del cumplimiento de la norma y que las sanciones correspondientes sólo queden como hipótesis abstractas, que se actualicen en contadas ocasiones.

La verdadera fuerza del cambio social, radica en la calidad valoral, ética, moral y legal de las personas, por lo que, si logramos ser mejores en lo individual, estaremos en la posibilidad real de insertar en el ejercicio del poder y de la política a mejores servidores públicos, lo que a la postre se traduciría en el desarrollo de nuestro pueblo y nación.

Pero además es claro que en ocasiones, los ciudadanos no cumplen sus responsabilidades, de modo que es necesario establecer una consecuencia, que es y debe ser producto de la circunstancia de que precisamente no cumplió con sus deberes ciudadanos, cabe señalar lo que el propio primer jefe del Ejército Constitucionalista, don Venustiano Carranza, señaló al Constituyente de Querétaro en torno a la iniciativa de reforma constitucional al estatuir que "... con motivo del derecho electoral, se consulta la suspensión de la calidad de ciudadano mexicano a todo el que no sepa hacer uso de la ciudadanía debidamente. El que ve con indiferencia los asuntos de la república, cualesquiera que sean, por lo demás, su ilustración o situación económica, demuestra a las claras el poco interés que tiene por aquella, y esta indiferencia amerita que se le suspenda la prerrogativa que se trata".

Al efecto Mónica González Contró señala que el "... fundamento de los derechos políticos proporciona, a su vez, la justificación para que su ejercicio pueda ser retirado por actos cometidos por el titular de los mismos. En efecto, al tener como base las libertades positivas y negativas, el ciudadano tiene el derecho a gozar de ese ámbito de libertad protegido, pero al mismo tiempo tiene la obligación de no atentar contra las condiciones que hacen posible la existencia del Estado democrático y de sus prerrogativas. Lo contrario sería condenar a éste a su autodestrucción al aceptar que los individuos actuaran conforme a reglas ajenas al juego democrático. Por otra parte, el valor de la igualdad supone el derecho del ciudadano a ser reconocido como un igual, pero a su vez conlleva el deber de respetar ese principio reconociendo a los demás como iguales. La infracción de estos deberes es lo que obliga a establecer los casos en que el ciudadano debe ser privado del ejercicio de las facultades inherentes a su condición...", por lo que es evidente que la presente propuesta es totalmente legítima y procedente desde el punto de vista constitucional.

En nuestro país, el ejercicio del voto se contempla como una situación dual, por una parte se concibe como un derecho o prerrogativa, pero por otra parte también como una obligación, en efecto, los artículos 35 y 36 respectivamente así lo contemplan. Dichos artículos disponen:

**“Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:**

**I. Votar en las elecciones populares;**

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

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la república y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.”

**“Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la república:**

**I.** Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la

industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley,

**II.** Alistarse en la Guardia Nacional;

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

**IV.** Desempeñar los cargos de elección popular de la federación o de los estados, que en ningún caso serán gratuitos; y

**V.** Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.”

Al 17 de agosto de 2011<sup>5</sup>, según la página *web* de la Cámara de Diputados, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha tenido quinientas veinticuatro (524) reformas<sup>6</sup>, con ciento noventa y seis (196) procesos reformativos<sup>7</sup>, dentro de las cuales el artículo 38 no ha sufrido ninguna, lo que significa que el constituyente permanente ha sido respetuoso de las premisas primarias, básicas, políticas, sociales y filosóficas –instauradas por el Constituyente de Querétaro– que sustentan el ejercicio democrático de nuestra gran nación y que por lo tanto no se requiere su cambio. Dicho artículo dispone:

**“Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:**

**I.** Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

**II.** Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

**III.** Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

**La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.”**

Siendo pertinente acotar que el propio artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recientemente reformado<sup>8</sup>, en su primer párrafo 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...”, por lo que es claro que la intención primaria –del constituyente y constituyente permanente- fue y sigue siendo que, la suspensión de derechos en general –donde subyace el relativo a los derechos políticos de los ciudadanos-, debe ser aplicada de modo excepcional en nuestro régimen de estado de derecho.

Derivado de lo anterior, es para el Congreso de la Unión, un imperativo categórico el legislar en la materia, porque es claro el mandato del artículo 38 constitucional al disponer que “Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley...”.

De lo trasunto, se desprenden tres obligaciones del Poder Legislativo de la Unión a saber:

1. Legislar el tema de la suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos -tema pendiente en materia electoral-<sup>9</sup>.

2. Imponer como hipótesis legal, la sanción, como consecuencia de no ejercer el voto activo en las elecciones populares y de no inscribirse en el Padrón Electoral que

administra el Instituto Federal Electoral –requisito, entre otros, para poder ejercer el derecho y obligación de “votar en las elecciones populares”<sup>10</sup>- consistente en la suspensión de los derechos o prerrogativas del ciudadano por un lapso de un año, como lo mandata el artículo 38 constitucional citado con antelación.

3. Imponer como hipótesis legal, otras sanciones que esta soberanía popular pueda determinar.

En este orden de ideas la iniciativa gira en torno a las siguientes premisas:

a) Dotar de facultades expresas al Instituto Federal Electoral, para que realice todos los actos tendientes a llevar sus registros de ciudadanos –padrón electoral- y los relativos al cumplimiento de la obligación de votar en las elecciones populares, y para que, en pleno respeto derecho de los pueblos y las comunidades indígenas, provea en la esfera administrativa lo conducente para su incorporación a la finalidad de la presente iniciativa.

b) Dotar de facultades expresas a las juntas distritales ejecutivas –entes permanentes-, a las vocalías distritales del Registro Federal de Electores –entes permanentes e integrantes de las juntas distritales ejecutivas-, consejos distritales –entes actuantes en proceso electoral- para que realicen todos los actos tendientes a procesar los registros de ciudadanos –padrón electoral- y los relativos al cumplimiento de la obligación de votar en las elecciones populares, por ser los órganos más directos en la administración del procedimiento electoral.

Crear un procedimiento legal, a través del cual se cumplimente el mandato constitucional del artículo 38, en el que impongan las sanciones que procedan cuando no se cumpla la obligación de votar en las elecciones federales o no se inscriba en el padrón electoral, en donde se cumpla con las garantías de audiencia y legalidad debidamente<sup>11</sup>.

d) Dotar de facultades expresas al Instituto Federal Electoral, para que genere campañas de difusión institucionales, en donde destaque ampliamente la obligatoriedad ciudadana de votar en las elecciones populares, de inscribirse en el padrón electoral, así como de las consecuencias de no hacerlo.

e) Dar vinculación legal –por las garantías de legalidad y audiencia- a las campañas de difusión referidas en el

inciso que antecede para que el Instituto Federal Electoral y las juntas distritales ejecutivas y/o consejos distritales, al llevar a cabo **el procedimiento sancionador en materia de no votar en las elecciones populares o no solicitar su registro en el padrón electoral.**

f) Establecer, ante las omisiones de votar en las elecciones populares y de inscribirse en el padrón electoral, medidas subsidiarias como lo es el hecho de no poder ser beneficiario de ningún estímulo fiscal o programa de gobierno.

g) Se propone establecer como causa justificada del no ejercicio del voto en las elecciones populares, por cuestiones de salud y de edad, estableciéndose en éste último caso, para quienes cuenten con una edad de setenta años o más al día de la elección o jornada electoral<sup>12</sup>.

h) De manera especial, la propuesta se basa en la no creación de nueva burocracia, sino en el aprovechamiento de la estructura existente dentro de nuestro máximo órgano comicial; no implica la erogación de mayores recursos y en un momento dado –con la imposición de las multas- podría ser autofinanciable, aclarando desde luego que éste no es una finalidad sustancial, sino una que subyace en la misma de manera accesoria.

i) Desde luego parar garantizar el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, al respeto de su autonomía, en los términos del apartado A, del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El derecho comparado nos ofrece algunas ideas en torno a la figura que se analiza, de hecho el "...voto obligatorio es la norma común en el derecho electoral de América Latina..."<sup>13</sup>

"En América Latina, la institución del voto obligatorio es un componente del proceso de democratización del sufragio que tuvo lugar durante la primera mitad del siglo XX, culminando con la introducción del voto femenino en torno a 1950 y de los analfabetos y menores de 21 años alrededor de 1970. Sin duda la de votar se estableció para garantizar la participación electoral..."<sup>14</sup>, lo cual nos permite concluir que con diferentes matices, pero al fin en la mayoría de los países se contempla el voto obligatorio y que precisamente "... la instauración del voto obligatorio buscaba, entre otras cosas, asegurar la concurrencia de los ciudadanos a las urnas..."<sup>15</sup>.

Algunos países contemplan el voto obligatorio y en algunos es facultativo, con sus diferentes modalidades a saber:

a) **Voto obligatorio con sanción:** Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Honduras, Paraguay, Perú y Uruguay.

b) **Voto obligatorio sin sanción:** Costa Rica y México<sup>16</sup>.

c) **Facultativo:** Colombia, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Venezuela.

Igualmente se observa que en los países con voto obligatorio, el índice de abstencionismo es bajo y en algunos casos, en tratándose de regímenes con voto facultativo se dispara a niveles alrededor del 50 por ciento, no pudiendo soslayar que en ello influye el nivel educativo, cultural y de participación que tenga la sociedad.

De cualquier forma, en el caso de México, el mandato constitucional debe ser acatado y en consecuencia debe de legislarse, como en efecto se propone, al presentar la presente iniciativa, es decir, el cumplimiento del mandato constitucional no es negociable, sólo se trata de actuar en consecuencia, se insiste, al mandato de nuestra norma fundamental.

Por lo expuesto, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de:

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

Se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Artículo Único.** Se **reforman** los párrafos 1 y 3 del artículo 2; los incisos d) y p), pasando el actual inciso p) a ser inciso q), párrafo 1, del artículo 128; el párrafo 1, del artículo 154; el párrafo 1, del artículo 180; el párrafo 1, del artículo 192; el párrafo 4, del artículo 265; el párrafo 3, del artículo 281 y el inciso d) y pasando el actual inciso d) a ser el inciso e), del artículo 345; se **adiciona** el capítulo sexto, al título primero, del libro séptimo; y se **adicionan** los párrafos 4 y 5, del artículo 4; 199 Bis; inciso d), párrafo 4, del artículo 265; fracciones IV, V y VI, del inciso d), párrafo 1, del artículo 354; los artículos 378-A, 378-B, 378-C, 378-D, 378-E, 378-F y 378-G, del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

## **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

### **Libro Primero De la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión**

#### **Título Primero Disposiciones preliminares**

#### **Artículo 2**

1. Para el desempeño de sus funciones las autoridades electorales establecidas por la Constitución y este código, contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales. **Las autoridades electorales deberán difundir la obligatoriedad de votar en las elecciones populares y de la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral, así como las consecuencias de su omisión. En todo momento se deberá respetar y garantizar derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a su libre determinación y, en consecuencia, a su autonomía, en los términos del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

2. ...

3. La promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del derecho al sufragio, **así como de su obligatoriedad**, corresponde al Instituto Federal Electoral, a los partidos políticos y sus candidatos. El Instituto emitirá las reglas a las que se sujetarán las campañas de promoción del voto que realicen otras organizaciones.

4. ...

#### **Título Segundo De la participación de los ciudadanos en las elecciones**

##### **Capítulo Primero De los derechos y obligaciones**

#### **Artículo 4**

1. ...

2. ...

3. ...

4. **El instituto velará por el cumplimiento ciudadano de la obligación de votar en las elecciones populares y dispondrá lo necesario para que, en caso de incumplimiento, se impongan las sanciones a que hubiere lugar conforme al presente código.**

5. **Ningún ciudadano que esté sancionado en los términos del presente código, por el no ejercicio de la obligación de votar en las elecciones populares o por no solicitar su registro en el padrón electoral, podrá ser beneficiario de estímulos fiscales o programas de apoyo implementados por el gobierno federal; en todo caso deberán ser respetados derechos adquiridos. Los organismos públicos tendrán la obligación de solicitar un informe al instituto y en caso de que el solicitante o beneficiario del apoyo esté suspendido en sus derechos o prerrogativas, no podrá otorgársele; en el caso de organismos fiscales, se cumplirá esta disposición en apego a sus programas y facultades de fiscalización. La violación al presente párrafo será sancionada en los términos de las leyes de responsabilidades administrativas respectivas.**

### **Libro Tercero Del Instituto Federal Electoral**

#### **Título Segundo De los órganos centrales**

##### **Capítulo Sexto De las direcciones ejecutivas**

#### **Artículo 128**

1. ...

a) ...

b) ...

c) ...

d) **Formar el padrón electoral; asimismo deberá implementar, revisar, depurar, actualizar e integrar la base de datos de los electores que hayan votado en cada uno de los procesos electorales federales**

respectivos, incluyendo los datos de los mexicanos que hayan votado en el extranjero, para tal efecto, el consejo general deberá emitir las reglas y lineamientos correspondientes. La junta general ejecutiva deberá generar la lista a que se refiere el artículo 327, párrafo 1, inciso b), bajo los criterios a que se refiere el artículo 320, párrafo 2, ambos del presente código; los consejos distritales o en su caso las juntas distritales ejecutivas, a través de sus vocalías del Registro Federal de Electores, dentro de su ámbito de competencia, procesarán la información a que se refiere este inciso; y los consejos locales o en su caso las juntas locales ejecutivas, a través de sus vocalías del Registro Federal de Electores, procesarán la información de los ciudadanos que votaron en las casillas especiales de su jurisdicción debiéndolo informar, dentro de los tres días siguientes al de la jornada electoral, a la dirección ejecutiva; asimismo deberá tener el registro de los ciudadanos de los pueblos y comunidades indígenas.

e) ...

f) ...

g) ...

h) ...

i) ...

j) ...

k) ...

l) ...

m) ...

n) ...

o) ...

p) **Implementar el registro de ciudadanos que emitió su voto en las elecciones populares, el de los ciudadanos que no lo ejercieron y el registro de los ciudadanos de los pueblos y comunidades indígenas; dichos registros estarán disponibles en Internet o consultables en las oficinas distritales, locales o en la propia dirección ejecutiva, para efectos de difusión.**

**La dirección ejecutiva, con auxilio de los consejos distritales, o en su caso de las juntas distritales ejecutivas, sólo estará obligada a dar informes vinculantes a organismos del sector público.**

q) **Las demás que le confiera este código.**

2. ...

### **Título Quinto**

#### **De las mesas directivas de casilla**

#### **Artículo 154**

1. Las mesas directivas de casilla, por mandato constitucional, son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los 300 distritos electorales, **así como para vigilar y aplicar el cumplimiento de las normas relativas a la obligatoriedad de votar en las elecciones populares.**

2. ...

3. ...

### **Libro Cuarto**

#### **De los procedimientos especiales en las direcciones ejecutivas**

### **Título Primero**

#### **De los procedimientos del Registro Federal de Electores**

### **Capítulo Segundo**

#### **De la formación del padrón electoral**

#### **Artículo 180**

1. Los ciudadanos tendrán la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto Federal Electoral, a fin de solicitar y obtener su credencial para votar con fotografía. **La omisión de lo anterior será sancionada en términos del presente código. El instituto y el Registro Federal de Electores deberán difundir, en el lapso que se dé entre dos procesos electorales y durante la etapa de preparación del proceso electoral, la obligación a que se refiere el presente artículo y de las consecuencias de su omisión, debiéndose estar a lo que**



dispone el artículo 199-Bis, párrafo 2, del presente código.

2. ...

3. ...

4. ...

5. ...

6. ...

7. ...

**Capítulo Cuarto**  
**De las listas nominales**  
**de electores y de su revisión**

**Artículo 192**

1. En cada junta distrital, de manera permanente, el instituto pondrá a disposición de los ciudadanos los medios para consulta electrónica de su inscripción en el padrón electoral y en las correspondientes listas nominales, conforme a los procedimientos que determine la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores. **Lo anterior será aplicable de igual modo, en lo relativo al ejercicio de votar en las elecciones populares.**

2. ...

**Artículo 199-Bis**

1. El Instituto y el Registro Federal de Electores, en la etapa de preparación del proceso electoral de que se trate, difundirán la obligación del ejercicio de votar en las elecciones populares y de las consecuencias legales de su omisión.

2. Dicha difusión en todo momento, en el caso de radio y televisión, se realizará en los tiempos que corresponden al Estado en los términos del artículo 41, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tiempos fiscales que dispongan las leyes; en los demás casos, conforme a la disponibilidad presupuestal.

3. En todo caso, deberá de llevarse un control de los medios en que se publicite tal difusión y dejar las constan-

cias de ello. De igual manera harán la publicación a través de Internet, debiendo proveer lo necesario para su difusión en los pueblos y comunidades indígenas.

4. Para todos los efectos legales, dicha difusión constituirá notificación legal a los ciudadanos.

**Libro Quinto**  
**Del proceso electoral**

**Título Tercero**  
**De la jornada electoral**

**Capítulo Segundo**  
**De la votación**

**Artículo 265**

1. ...

2. ...

3. ...

4. El secretario de la casilla, auxiliado en todo tiempo por uno de los escrutadores **y con vigilancia del presidente, tendrá la obligación de** anotar, con el sello que le haya sido entregado para tal efecto, la palabra “votó” en la lista nominal correspondiente y procederá a:

a) ...

b) ...

c) ...

d) El elector deberá cerciorarse, bajo su responsabilidad, que el secretario de la casilla cumpla adecuadamente con su obligación de asentar la palabra “votó” en la lista nominal correspondiente. El instituto deberá, durante la etapa de preparación del proceso electoral de que se trate, difundir ampliamente ésta obligación del elector y dejar constancia de ello; la citada difusión tendrá efectos de notificación en tiempo y forma para todos los efectos legales.

5. ...

### Capítulo Tercero

#### Del escrutinio y cómputo en la casilla

##### Artículo 281

1. ...

2. ...

3. La lista nominal de electores se remitirá en sobre por separado, **la cual una vez recibida por el consejo distrital, su presidente a la brevedad, la turnará a su vocalía del Registro Federal de Electores, para los efectos del presente código. Dicha vocalía tendrá la obligación de registrar a las personas que ejercieron su voto y solicitará a las oficinas de la vocalía local del Registro Federal de Electores de su adscripción, los casos de ciudadanos del distrito electoral de su competencia que ejercieron su voto en casillas especiales.**

4. ...

5. ...

### Libro Séptimo

#### De los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno

### Título Primero

#### De las faltas electorales y su sanción

### Capítulo Primero

#### Sujetos, conductas sancionables y sanciones

##### Artículo 345

1. ...

a) ...

b) ...

c) ...

d) **En el caso de los ciudadanos, no ejercer su obligación de votar en las elecciones populares o no solicitar su inscripción en el padrón electoral.**

e) **El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este código.**

##### Artículo 354

1. ...

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. **En el caso de los ciudadanos, en tratándose del no ejercicio de la obligación de votar en las elecciones populares o no solicitar su inscripción en el padrón electoral, además con la suspensión de sus derechos o prerrogativas durante un año, en los términos del artículo 38, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contados a partir del día siguiente a la emisión de la resolución que imponga dicha sanción.**

V. **Además de los supuestos a que se refiere la fracción anterior, la primera vez se aplicará la amonestación pública a que se refiere la fracción I del presente inciso, en caso de reincidencia se aplicará la multa a que se refiere la fracción II del presente inciso.**

VI. **Para los efectos del presente código, será causa justificada, en el caso del no ejercicio de votar en las elecciones populares, estar imposibilitado físicamente por causa médica, caso fortuito o fuerza mayor, que en todo caso, deberá acreditarse debidamente ante las juntas distritales competentes; asimismo el contar con 70 años o más al día de jornada electoral, ésta circunstancia no tendrá efecto, si el ciudadano de que se trate, es registrado como candidato a cargo de elección popular en cualquier tipo de elección.**

e) ...

f) ...

g) ...

h) ...

### Capítulo Sexto

**Del procedimiento sancionador  
en materia de no votar en las elecciones populares o  
no solicitar su registro en el padrón electoral**

#### Artículo 378-A

**1. Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento:**

- a) El consejo general;
- b) Los consejos distritales;
- c) Los vocales secretarios de las juntas distritales ejecutivas y de los consejos distritales;
- d) Los vocales distritales del Registro Federal de Electores, auxiliarán y proveerán toda la información a las vocales secretarios de los consejos distritales.

**2. El consejo general, auxiliado por su secretario ejecutivo, podrá asumir la resolución del procedimiento por atracción, en los casos de los distritos electorales uninominales que estime conveniente, en éste caso, las facultades conferidas a funcionarios de los organismos desconcentrados distritales, se entenderán referidas a los correspondientes de los organismos centrales.**

**3. Para los efectos del presente capítulo, todos los días y horas son hábiles.**

**4. Los procedimientos deberán quedar concluidos dentro del proceso electoral a que se refiera el mismo, sólo en casos extraordinarios debidamente fundados y motivados podrán exceder de dicho periodo.**

#### Artículo 378-B

**1. En lo no previsto en cuanto a normas de procedimiento, se aplicará supletoriamente las reglas del procedimiento ordinario sancionador.**

#### Artículo 378-C

**1. Los procedimientos relacionados con el no ejercicio de la obligación de votar en las elecciones populares o no solicitar su registro en el padrón electoral sólo podrán iniciarse de oficio, para tales efectos, los vocales distritales del Registro Federal de Electores instarán a los vocales secretarios, para el inicio del procedimiento respectivo dentro de los quince días siguientes al de la jornada electoral correspondiente. El cumplimiento de lo anterior, podrá realizarse mediante la instauración de uno o varios procedimientos.**

#### Artículo 378-D

**1. Una vez que se declare el inicio del procedimiento, los vocales distritales secretarios, deberán:**

a) Solicitar de inmediato y sin dilación alguna, la información atinente a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y al Consejo Local superior jerárquico, respecto de los ciudadanos inscritos en las listas nominales de su jurisdicción que hayan votado en las casillas especiales o en el extranjero, quienes deberán dentro de un plazo de tres días rendir el citado informe. Se tendrá por rendido dicho informe, si dentro de los medios electrónicos internos del Instituto está disponible dicha información.

b) El vocal distrital del Registro Federal de Electores pondrá a disposición del vocal secretario distrital, de inmediato la información relativa a los ciudadanos inscritos en las listas nominales de su jurisdicción que no hayan votado.

c) Una vez que se cuente con toda la información, el vocal secretario distrital, deberá analizar y procesar, con auxilio del vocal distrital del Registro Federal de Electores, una lista única de los ciudadanos que no ejercieron el voto en el distrito uninominal correspondiente o en alguna casilla especial, debiendo excluir a quienes cuenten con 70 años o más al día de jornada electoral de conformidad con el artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción VI del presente código. La lista única estará disponible para consulta de los ciudadanos en medios electrónicos del instituto o a través de cualquier medio de difusión, por un plazo de treinta días.

d) Hará una relación de los medios de difusión que utilizó el instituto, en los términos de los artículos 128, párrafo 1, inciso p); 199 Bis y 265, párrafo 4, inciso d) del presente código, los cuales surtirán todos los efectos legales.

e) Agotados los treinta días a que se refiere el inciso c) del presente artículo, los ciudadanos, dentro de un plazo de diez días podrán presentarse a hacer las aclaraciones y alegatos que a su derecho convengan y, en su caso, a exhibir las pruebas tendientes a acreditar sus argumentos o desvirtuar las irregularidades correspondientes.

f) Sólo se admitirán las pruebas documentales públicas y privadas, teniendo la autoridad resolutora la facultad de invocar hechos notorios y de determinar diligencias para mejor proveer.

g) Podrá requerir a cualquier autoridad o entes privados cualquier información o aclaración que se requiera, quienes tendrán la obligación de proporcionarla en un plazo máximo de dos días, prorrogables por otros dos días en casos justificados. A los requeridos que proporcionen información falsa o apócrifa, serán sancionados en términos de las leyes penales respectivas.

2. Una vez que concluya el procedimiento referido en el párrafo que antecede, se declarará cerrada la instrucción.

3. El vocal secretario deberá formular un proyecto de resolución dentro de los cinco días siguientes y lo presentará ante el consejero presidente, para que éste convoque a los miembros del consejo distrital a una sesión que deberá celebrarse, a más tardar, dentro de las veinticuatro horas posteriores a la entrega del citado proyecto.

4. En la sesión respectiva el consejo distrital conocerá y resolverá sobre el proyecto de resolución. En caso de estar acreditada la infracción, dicho consejo impondrá la sanción correspondiente, en la que además se aplicará la sanción consistente en suspensión de sus derechos o prerrogativas durante un año, contados a partir del día siguiente a la emisión de la resolución que imponga dicha sanción.

5. La resolución que se emita, deberá ese mismo día, ser accedida a la página de Internet del instituto y en los estrados electrónicos que al efecto sean habilitados. A partir de ese momento se tendrá por notificada para todos los efectos legales. El instituto deberá en sus campañas de información, durante la etapa de preparación del proceso electoral, dar a conocer lo anterior en los términos del presente código.

#### Artículo 378-E

1. En el caso de los pueblos y las comunidades indígenas, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

2. El procedimiento sancionador previsto en el presente capítulo se suspenderá en su aplicación a los pueblos y las comunidades indígenas, si éstos contemplan usos y costumbres en sus procedimientos de elección y en su caso, un sistema sancionador para los infractores de los supuestos contenidos en el inciso d, del párrafo 1, del artículo 345 del presente código.

#### Artículo 378-F

1. Para los efectos del párrafo 4, del artículo 378-D del presente código, el Instituto dispondrá lo necesario para tener una lista de ciudadanos sancionados, la que estará disponible en Internet para efectos informativos.

2. El vocal secretario del órgano distrital respectivo, hará la certificación de la fecha y hora en que la resolución se considere notificada, quien podrá utilizar los servicios de un notario público de la localidad para el efecto de dar fe de dicho acto.

3. La resolución podrá ser impugnada a través del Juicio para la Protección de los Derechos Políticos del Ciudadano en los términos de la ley de la materia y se ocupará sólo del impetrante y se estará a lo dispuesto por el párrafo 1, del artículo 378-E del presente código.

4. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, por sí o a través de las juntas locales ejecutivas o en su caso de los consejos distritales, únicamente podrá

emitir informes vinculantes relativos a la suspensión de derechos o prerrogativas de los ciudadanos, a petición expresa por escrito o vía digital autorizada por la propia dirección ejecutiva, de organismos públicos en donde se expresará el plazo de la suspensión de dichos derechos.

5. En el caso de multas, éstas tendrán la naturaleza de aprovechamientos y constituirán créditos fiscales en los términos del Código Fiscal de la Federación, los que serán cobrados a través del Servicio de Administración Tributaria en los términos de las leyes fiscales respectivas.

6. El Servicio de Administración Tributaria, al menos una vez cada seis meses, deberá de entregar al instituto los montos recaudados, los cuales deberán ser destinados en su totalidad al gasto que representen las acciones derivadas de las facultades a que se refieren los incisos d) y p), del párrafo 1, del artículo 128 del presente código. Las autoridades competentes del Instituto Federal Electoral deberán de hacer las provisiones y adecuaciones presupuestales correspondientes.

7. Para los efectos de los párrafos 5 y 6 anteriores, el Servicio de Administración Tributaria, deberá emitir reglas de carácter general.

#### Artículo 378-G

1. Exclusivamente los ciudadanos que sean suspendidos, en los términos del presente capítulo, en sus derechos o prerrogativas, una vez que transcurra el lapso de la suspensión, sin necesidad de declaración administrativa alguna, serán rehabilitados de inmediato, para lo cual el instituto a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, los reincorporará al padrón electoral y, en su caso, a la lista nominal de electores.

2. Lo anterior será sin perjuicio de que el instituto deba actuar de otra forma, de acuerdo a orden o mandato legítimo de algún órgano jurisdiccional federal o local.

#### Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación<sup>17</sup>.

#### Notas:

1. El primero de diciembre de mil novecientos dieciséis.
2. Savater, Fernando. *El Valor de Elegir*, editorial Ariel, España, 2003, p. 155.
3. Una de las cualidades fundamentales del voto en México.
4. Habermas, Jurgen. *Teoría de la acción comunicativa, Racionalidad de la acción y racionalización social*, editorial Taurus, México, 2006, p. 149.
5. Véase: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_art.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm), (consultada el 4 de octubre de 2011).
6. Artículos 1o. al 136: 511; artículos transitorios: 9; artículos transitorios de decretos de reforma: 4; Total: 524.
7. Véase: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_crono.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm), (consultada el 4 de octubre de 2011).
8. Véase: Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de junio de 2011.
9. Dejando intocada la facultad congresional para regularlo en otras materias –como ya sucede en términos generales en materia penal-, siendo básico que en la materia electoral se legisle en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que es precisamente el ordenamiento que conjunta las reglas para la participación ciudadana en los procedimientos electorales para integrar la representación nacional.
10. Se utiliza la voz “votar en las elecciones populares”, acorde con lo dispuesto por los artículos 35, fracción I; y el 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
11. Puede decirse que hay una imperfección en el sistema sancionador en comento, por cuanto que no existe disposición reglamentaria que expresamente lo contemple en materia eminentemente electoral. No es óbice lo anterior, el que la obligatoriedad del voto, además de la constitución, esté contemplado –reglamentariamente- en el artículo 4, párrafo 1 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y que su artículo 341, párrafo 1, inciso d) disponga en lo conducente que: **Artículo 341**, 1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:... d) Los ciudadanos...” y que el artículo 345, párrafo 1, inciso d) disponga que: **Artículo 345**, 1. Constituyen infracciones de los ciudadanos... al presente Código:... d) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código...”, ya que en todo caso aplicaría el

principio *nulla poena sine lege*, precisamente por no existir facultades expresas e hipótesis normativas exactamente aplicables al caso concreto, constituyendo una violación en todo caso, los procedimientos sancionadores –ordinarios– que se pudieren instaurar, al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

12. Véase: artículo 156 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dispone en lo conducente que: “1. Para ser integrante de mesa directiva de casilla se requiere:... h) Saber leer y escribir y no tener más de 70 años al día de la elección.

13. Véase: *El Voto Obligatorio*. De Mario Fernández Baeza. En Dieter Nohlen y otros: *Tratado de Derecho Electoral*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, página 123 y ss.

14. Fernández, Mario y otro en: *El Voto Obligatorio*. En Dieter Nohlen y otros: *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, segunda edición, 2007, páginas 256 y 257. El voto femenino se introdujo en México en 1953, según reforma constitucional del 17 de octubre de 1953 (Diario Oficial de la Federación). El voto a los dieciocho años –introducido ya en la Constitución de 1917, con la salvedad de que se requería estar casado– se obtuvo de manera absoluta y sin distinciones en 1969, según reforma constitucional del 22 de diciembre de 1969 (Diario Oficial de la Federación)

15. Op. Cit., página 259.

16. Haciendo la aclaración de que en el caso de México, sí se contempla una sanción –en el artículo 38 constitucional– y existe la orden primaria de legislarlo reglamentariamente. Véase nota número 11 supra.

17. Si la publicación se hiciera dentro del Proceso Electoral Federal 2011-2012, no surtiría efectos la reforma sino hasta su conclusión.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2011.— Diputada Nancy González Ulloa (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.**

---

## LEY DE UNIONES DE CREDITO

---

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Uniones de Crédito, a cargo de Jorge Alberto Juraidini Rumilla y suscrita por Andrés Massieu Fernández, diputados del Grupo Parlamentario del PRI

Los que suscriben, diputados Jorge Alberto Juraidini Rumilla y Andrés Massieu Fernández, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley de Uniones de Crédito con arreglo en la siguiente

### Exposición de Motivos

Las uniones de crédito son intermediarios financieros no bancarios, cuya función principal es la de proporcionar servicios de crédito e inversión a mercados cerrados, ya que la Ley de Uniones de Crédito establece que sólo pueden celebrar operaciones con sus socios y, en casos de excepción, con terceros.

Una característica particular de la figura, es que también proveen servicios técnicos y comerciales a sus socios; estos intermediarios están regulados por la Ley de Uniones de Crédito que esta soberanía aprobó en abril de 2008, dicha ley entró en vigor en agosto de ese mismo año. Anteriormente, la figura estaba regulada por el capítulo III del título segundo de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. La supervisión y vigilancia de las uniones está a cargo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), en su calidad de órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La figura de unión de crédito está presente en nuestro sistema financiero desde 1932, año en el que el legislador la insertó en la legislación financiera, por lo que junto con los bancos y las sociedades cooperativas, las uniones son un acompañante permanente de la actividad productiva en el desarrollo económico del país.

Su mercado son los pequeños productores agrícolas y ganaderos, los establecimientos industriales que de acuerdo a la clasificación de la Secretaría de Economía se ubican en el estrato de micro y pequeñas empresas, así como los pequeños negocios comerciales y de servicios cuyo mercado habitual son también empresas de reducido tamaño pero intensivas en mano de obra. En general, los beneficiarios de los servicios financieros de las uniones son los denominados negocios familiares, que representan cerca del 85 por ciento de las unidades de negocio establecidas en el País; en las distintas regiones agrícolas es común que quienes

trabajan la tierra pertenezcan a la misma familia, así, los terrenos se dividen para que los descendientes tengan su propia tierra, y algo semejante ocurre con la ganadería menor, los hatos se dividen para que las fuentes de trabajo se multipliquen.

Los segmentos de mercado naturales de las uniones son aquellos que por su tamaño individualizado enfrentan condiciones más complicadas para acudir al sistema bancario tradicional, así entonces, en los primeros años de vida de las empresas, de los pequeños productores, de los pequeños ganaderos, etcétera, las uniones de crédito desempeñan un papel importante para estas unidades de negocio, ya que además de facilitarles el acceso al financiamiento, les proporcionan servicios complementarios comerciales que inciden en la reducción de costos. Un efecto importante de la actuación de las uniones en México, es su valiosa contribución a generar en sus accionistas una gradual inserción al sistema bancario, lo que es indispensable y conveniente al observar la insuficiente bancarización de la economía nacional, un efecto adicional también valioso, es la incorporación de pequeñas unidades productivas a la economía formal.

Evidencia de que el mercado natural de las uniones son las micro y pequeñas unidades productivas, se encuentra en que con cifras oficiales a junio de 2011, el sector está integrado por 131 intermediarios, acumulando una cartera total de 25 mil 638 millones de pesos distribuidos entre más de 14 mil acreditados, lo que arroja un monto promedio por acreditado cercano a los 2 millones de pesos.

A partir de la entrada en vigor de la Ley de Uniones de Crédito en agosto de 2008, el sector ha mostrado mejores indicadores de desempeño, acompañados de avances importantes en sus prácticas de gobierno corporativo; la regulación secundaria contenida en las disposiciones emitidas por la autoridad supervisora, exige a las uniones de crédito la aplicación de mejores prácticas de administración de riesgos, así como la calificación de su cartera, esto genera uniformidad en la información y contribuye a evaluar con mayor certeza la posición financiera de estos intermediarios y los ubica en parámetros cercanos a las prácticas internacionales en cuanto a la transparencia de su información financiera.

Un indicador del avance de la presencia de las uniones en el financiamiento, es la creciente cartera de crédito. A tres años de la entrada en vigor de la ley, la cartera de crédito pasó de 20 mil 265 millones de pesos en septiembre de

2008, a 25 mil 638 millones de pesos en junio pasado, mostrando un crecimiento del 26.5 por ciento global en el periodo, y de casi nueve por ciento en promedio anual.

A esa misma fecha, las uniones cuentan con cerca de 68 mil 500 accionistas que a su vez tienen unidades de negocio, estimando que los empleos directos generados por estas unidades son cercanos a 1 millón.

Como intermediarios financieros no bancarios, las uniones han demostrado ser instrumentos útiles en el apoyo y fortalecimiento de la base de la pirámide agrícola, pecuaria y empresarial.

La presente iniciativa tiene como propósito actualizar el marco normativo aplicable a las uniones de crédito desde dos puntos de vista; el primero de ellos persigue ajustar la legislación a las realidades del mercado una vez aplicada la ley que las rige; el segundo, brindar un marco jurídico que fortalezca de manera más ágil su desarrollo y competitividad. La actividad económica en México exige un entorno regulatorio que promueva la inversión generadora de fuentes de empleo; que facilite la competitividad de las empresas mexicanas; y que haga accesible los recursos crediticios a los distintos ámbitos de la economía mexicana, pero especialmente a las micro y pequeñas unidades de negocio, con base en que son las principales generadoras de empleo.

En un contexto más amplio, las reformas coinciden con el punto de vista del órgano supervisor, toda vez que las cifras oficiales indican que el financiamiento total asciende al 72 por ciento del Producto Interno Bruto y si bien mantiene una tendencia a la alza, no es posible dejar de señalar su alta concentración en los corporativos, por lo que es necesario incrementar la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas en el financiamiento.

Se somete a la consideración de esta honorable asamblea la reforma del inciso a) de la fracción IV del artículo 3, a efecto de facilitar el financiamiento de familias de empresarios, socios de las uniones, para atender un fenómeno adverso que se genera actualmente, particularmente en las que financian actividades rurales. El objeto del presente cambio, es flexibilizar la limitación que tienen familiares —verbigracia, sobrinos, tíos y primos— para obtener financiamiento, toda vez que la legislación actual los considera para efectos de riesgo crediticio como una sola persona, sin que en la realidad necesariamente tengan vínculos económicos entre ellos; hoy la ley establece techos al límite legal de crédito que puede otorgar la unión a una perso-

na o a quienes considera como una sola. En uniones agrícolas y ganaderas que se caracterizan por una alta vocación rural, este caso es muy frecuente, por lo que resulta conveniente modificar esta limitante legal para adecuarla a la realidad imperante en el sector.

Se establece, de forma expresa en el artículo 20, la posibilidad para que las uniones de crédito se capitalicen a través de la emisión y suscripción de acciones preferentes que otorguen dividendos garantizados a sus tenedores, así como actualizar lo relativo a la administración de los títulos representativos de su capital. Hasta ahora, el régimen de capital de las uniones permite que un accionista o conjunto de ellos que se considere para efecto de ley como una sola persona, pueda ser propietario como máximo del 10 por ciento del capital de la unión. Este esquema, ahora que el sector tiene una regulación integral nueva, busca que las uniones se capitalicen, para con ello fortalecer su capacidad de otorgar financiamiento, la banca de desarrollo en apego a prácticas convenientes de administración de riesgos requiere que sus canales de financiamiento sean más sólidos, este cambio se orienta a esa vertiente.

Sin descuidar la limitante de que sólo pueden ser socios quienes realizan actividades económicas y empresariales, se amplía el universo de personas físicas y morales que podrán ser socios de las uniones, así como los porcentajes máximos de tenencia accionaria que pueden suscribir. Con el antecedente de la evolución de algunas uniones, la presente reforma busca permitir que accionistas o grupos de personas con un fin empresarial común, puedan adquirir hasta el 30 por ciento del capital pagado de una unión. Con ello se logrará que se configuren grupos de control que administren al intermediario como una empresa en sí misma y no únicamente como un vehículo para recibir crédito en condiciones preferenciales. Esta reforma permitirá además, que las uniones puedan enfrentar de mejor forma procesos de fusión y eventualmente de escisión, dado el costo para algunas de ellas de mantenerse como entidad regulada y supervisada.

Se propone eliminar la figura de consejero suplente del artículo 25 de la ley, toda vez que la práctica ha demostrado que esta disposición es caduca e inoperante, la eliminación se alinea también a las mejores prácticas de gobierno corporativo sugeridas en el Código de Mejores Prácticas del Consejo Coordinador Empresarial.

Se adiciona el artículo 26 primer párrafo, para incluir el concepto de experiencia empresarial al perfil de conoci-

mientos necesarios para participar en el consejo de administración de las uniones. Lo anterior, con el propósito de coadyuvar en la profesionalización de la alta dirección de este tipo de instituciones. Asimismo se propone corregir la redacción del quinto párrafo del artículo 38 para sustituir la palabra “fracción” por “párrafo”.

Se propone reformar el artículo 40, a efecto de incorporar el arrendamiento de activos —arrendamiento puro— en el catálogo de operaciones permitidas a las uniones. La práctica financiera actual requiere que se permita este tipo de operaciones para el servicio propio de la unión, de sus socios y hasta de terceros, siempre y cuando no sobrepase el 60 por ciento de su capital neto. Esto en virtud que la actual limitación ha hecho poco operativo el arrendamiento de activos a los socios por el escaso capital a disposición del sector. Esta iniciativa, además, aclara que la expedición de cartas de crédito puede ser sin recurso, situación que quedaba confusa en la redacción actual de la ley.

Por otra parte, en la fracción I del artículo 40 se adiciona la posibilidad de que las uniones también puedan recibir financiamiento de organismos descentralizados del gobierno federal, estatal y municipal, ello en atención al reconocimiento de esos tres niveles de gobierno de la importancia de estimular el acceso al financiamiento por las empresas familiares y pequeños negocios, con esta adición, dichos niveles de gobierno podrán hacer llegar recursos a esos segmentos de mercado, sin la carga administrativa que ello implica y en forma ajena y objetiva a intereses políticos y temporales. Con base en que el arrendamiento financiero y el factoraje son modalidades del crédito y éste les está autorizado a las uniones, se reformula el artículo 43 con la finalidad de que aquellas uniones que cumplan con lo dispuesto en la ley puedan celebrar dichas operaciones sin sujetarse a la autorización previa de la CNBV que hoy se establece. De igual manera, se propone eliminar dicha autorización previa para que las uniones de crédito que cuenten con el capital e infraestructura requeridos puedan actuar como fiduciarias en fideicomisos de garantía relacionados con sus propias operaciones. Esta reforma se sustenta en dos elementos: a) a tres años de publicada la ley, menos del cinco por ciento de las uniones cuentan con la autorización para celebrar estas operaciones; y b) dichas operaciones están permitidas de manera abierta a otras entidades financieras no sujetas a supervisión, lo que coloca a las uniones en desventaja para atender más integralmente a sus socios. De cualquier forma, se mantiene la facultad para que la CNBV realice las visitas de inspección que considere necesarias para verificar que las uniones que ce-



lebren esas operaciones, hayan cumplido con los requisitos legales aplicables a dichas operaciones.

Con la finalidad de dar seguridad jurídica a los beneficiarios de los socios personas físicas inversionistas de las uniones de crédito, se establece en el artículo 45 la obligación de las uniones de devolver los recursos en préstamo a los beneficiarios por ellos designados y -a falta de designación- conforme a la legislación común.

En atención a una administración integral de riesgos, se reforma el artículo 47 con el propósito de no limitar el crédito a socios con vínculos económicos o familiares, sólo en aquellos casos en que previo análisis de crédito, se concluya que no representan un riesgo común cuando la fuente de pago del financiamiento, que en su caso se les otorgue, sea independiente de intereses o condiciones patrimoniales o familiares.

El cuarto párrafo del artículo 18 establece el principio de que las uniones de crédito no podrán contar con un capital neto inferior al mínimo. Este principio debe establecerse también en la redacción del artículo 48 para dotar de mayor claridad al precepto citado.

Se puntualiza en la fracción I del artículo 49 que las operaciones de arrendamiento que las uniones celebren con sus socios, se excluirán de las limitaciones señaladas en dicho artículo. Esta reforma aportará una fuente de ingresos segura a las uniones de crédito, además de proveer de un servicio adicional a sus socios.

Se amplían las facultades de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a que se refiere el artículo 80 para que, cuando las circunstancias así lo ameriten, solicite al comisario convoque a asamblea e informe a los accionistas respecto de la situación que guarde la sociedad. Esta reforma abona en la transparencia de la administración de las uniones y dota de certidumbre jurídica a sus socios. Asimismo, brinda a la autoridad mayores elementos para intervenir en caso de que no se acate debidamente lo dispuesto por esta ley.

Se adiciona el artículo 98 Bis, a efecto de establecer el proceso mediante el cual las uniones de crédito que opten por dejar de serlo, lo puedan hacer sin necesidad de disolverse y liquidarse, siempre y cuando la sociedad de que se trate liquide sus pasivos financieros.

Se modifica la fracción I del artículo 103 para establecer la aportación accionaria mínima en pesos que deberá tener cualquier socio de una unión de crédito que desee invertir vía préstamo de socio o manejo de tesorería; lo anterior, debido a que el esquema actual de tenencia accionaria basada en el equivalente en moneda nacional sujeto al movimiento de la Unidad de Inversión (Udi) ha demostrado ser poco práctico e inoperante, distraendo además la atención de la autoridad en vigilar el cumplimiento de una norma que no afecta el patrimonio de los accionistas o el de la unión.

Se propone mediante un transitorio que las uniones contarán con un plazo de 180 días para regularizar la tenencia accionaria de sus socios cuando ésta sea inferior a la prevista en la fracción I del artículo 103 que se reforma.

Con base en lo expuesto, me permito someter a la consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con

### **Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley de Uniones de Crédito**

**Artículo Único.** Se reforman el inciso a) de la fracción IV del artículo 3o; el penúltimo párrafo del artículo 18 pasando a ser el tercer párrafo del artículo 48; el artículo 20; los párrafos primero, segundo, tercero y pasa el cuarto párrafo a ser el quinto párrafo del artículo 21; las fracciones I.- a IV.- del artículo 23; el primer párrafo del artículo 25; el primer párrafo del artículo 26; el quinto párrafo del artículo 38; las fracciones I, V y VII del artículo 40; el artículo 43; el artículo 45; la fracción I del artículo 103; se **adicionan** la fracción V.- del artículo 23; un cuarto párrafo al artículo 21; un segundo párrafo al artículo 47; un tercer párrafo al artículo 48 pasando los actuales tercero, cuarto y quinto párrafos a cuarto, quinto y sexto; un segundo párrafo a la fracción I del artículo 49; el inciso d) de la fracción II del artículo 80 pasando el actual inciso d) a ser inciso e) reformado; el artículo 98 Bis y se deroga el quinto párrafo del artículo 21 todos de la Ley de Uniones de Crédito, para quedar como sigue:

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

I a III. ...

IV. Grupo de personas, a las personas que tengan acuerdos, de cualquier naturaleza, para tomar decisiones en

un mismo sentido. Se presume, salvo prueba en contrario, que constituyen un grupo de personas:

a) Las personas que tengan parentesco por consanguinidad, afinidad o civil hasta el segundo grado, los cónyuges, la concubina y el concubinario, y

b)...

V. a VI. ...

#### Artículo 18. ...

...

...

...

**Artículo 20.** Las uniones podrán emitir acciones no suscritas y que serán entregadas a los suscriptores, contra el pago total de su valor nominal y de las primas que, en su caso, determine el consejo de administración.

El capital social de las uniones podrá integrarse con una parte representada por acciones preferentes hasta por un monto equivalente al cuarenta por ciento del capital social ordinario, previa autorización de la Comisión. La adquisición de acciones preferentes no estará sujeta a los límites previstos en el artículo 23 de esta ley.

Las acciones preferentes otorgarán derecho de voto únicamente en los asuntos relativos a cambio de objeto, fusión, escisión, transformación y liquidación.

Las acciones preferentes deberán conferir el derecho a recibir un dividendo preferente y acumulativo, el cual deberá ser igual o superior al de las acciones ordinarias.

Las uniones de crédito podrán emitir, registrar y administrar los títulos representativos de su capital social a través de medios magnéticos, ópticos o de cualquier otra naturaleza, así como las transmisiones y demás particularidades que correspondan a dichos títulos.

Los estatutos sociales de las uniones contendrán las disposiciones relativas a las distintas series de acciones y sus características.

Las uniones podrán emitir acciones sin valor nominal.

**Artículo 21.** Las acciones representativas del capital social de las uniones, únicamente podrán ser adquiridas por personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que realicen actividades económicas, en términos de la legislación fiscal, exceptuando aquellas personas físicas que perciban sus ingresos preponderantemente por intereses derivados de inversiones, pensiones o programas de apoyo social.

La participación, directa o indirecta, de cualquier persona física o moral, en el capital pagado de una unión no podrá exceder del treinta por ciento. Se exceptúa de lo dispuesto en este párrafo al gobierno federal e instituciones de crédito.

Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, cualquier persona física o moral extranjera y las entidades extranjeras sin personalidad jurídica, podrán participar indirectamente hasta en el treinta por ciento del capital de una unión, siempre y cuando las acciones representativas del capital social de la unión sean adquiridas por personas morales mexicanas, en las que participe dicha persona física o moral extranjera.

Excepcionalmente, la Comisión podrá autorizar que una persona pueda ser propietaria de más del treinta por ciento del capital social pagado de una unión de crédito.

#### Artículo 23. ...

I. Cualquier persona podrá adquirir hasta el diez por ciento del capital social de la unión, sin necesidad de informar directa e individualmente a la Comisión.

II. Cuando se adquiera más del diez por ciento y hasta el quince por ciento del capital social de la unión, deberán informar por escrito a la Comisión, dentro de los tres días hábiles siguientes a la transmisión o adquisición.

III. Cuando se pretenda adquirir más del quince por ciento y hasta el treinta por ciento del capital social de una unión, se requerirá la previa autorización de la Comisión, para lo cual deberán acompañar a su solicitud la información y documentación a que se refiere el artículo 17, fracción II, de esta ley.

Tratándose de instituciones de crédito, en todo caso, deberá observarse lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 21 de esta ley.

IV. Cuando un grupo de personas pretenda adquirir en su conjunto el control o más del treinta por ciento del capital social de una unión, se requerirá la previa autorización de la Comisión, para lo cual deberán acompañar a su solicitud la información y documentación a que se refiere el artículo 17, fracción II, de esta ley.

V. Cuando un grupo de personas que no sean consideradas como una sola persona, pretendan adquirir en su conjunto, mediante operaciones simultáneas, el control o más del treinta por ciento del capital social de una unión, se requerirá previa autorización de la Comisión, para lo cual deberán acompañar a su solicitud la información y documentación a que se refiere el artículo 17, fracción II, de esta ley.

La Comisión podrá autorizar de manera temporal, que una persona física o moral mantenga la participación en el capital social de una unión en porcentajes mayores a los señalados en la fracción III de este artículo, en caso de que se encuentre en riesgo la estabilidad y solvencia de la unión, y a fin de restablecer el capital neto de la propia unión a que se refiere el artículo 48 de esta Ley, en su caso, dar cumplimiento al plan de restauración de capital señalado en el artículo 80, fracción I, inciso b), de la presente ley. La Comisión determinará mediante disposiciones de carácter general los casos en los que procederá dicha concentración de capital, así como los requisitos mínimos que deberán cumplir las uniones de crédito, a fin de que el accionista pueda obtener la autorización correspondiente.

**Artículo 25.** El consejo de administración de las uniones estará integrado por un mínimo de tres y un máximo de quince consejeros propietarios, de los cuales cuando menos el veinticinco por ciento deberán ser independientes.

...

**Artículo 26.** Los nombramientos de consejeros de las uniones deberán recaer en personas que cuenten con honorabilidad e historial crediticio satisfactorio, así como con amplios conocimientos y experiencia en materia empresarial, financiera, legal o administrativa.

...

...

...

**Artículo 38. ...**

...

...

...

Durante los noventa días naturales siguientes a partir de la fecha de publicación a que se refiere el párrafo anterior, los acreedores de la sociedad escidente podrán oponerse judicialmente a la misma, con el único objeto de obtener el pago de sus créditos, sin que esta oposición suspenda la escisión.

...

...

...

**Artículo 40.** Las uniones, en los términos de su autorización y dependiendo del nivel de operaciones que les corresponda, sólo podrán realizar las siguientes operaciones:

I. Recibir préstamos y créditos exclusivamente de sus socios, de fondos privados de financiamiento e inversión, de instituciones de crédito, de entidades descentralizadas de los gobiernos federal, estatal y municipal, de seguros y de fianzas, de otras uniones o de entidades financieras del exterior, así como de sus proveedores.

...

II. a IV. ...

V. Practicar con sus socios y los empleados de los socios, operaciones de descuento, arrendamiento, préstamo y crédito;

VI. ...

VII. Emitir cartas de crédito;

...

VIII. a XXVIII ...

...

...

...

...

**Artículo 43.** Previo acuerdo del consejo de administración, las uniones podrán celebrar las operaciones de niveles II y III a que se refieren las fracciones IX, X y XVI del artículo 40 de esta Ley, para lo cual deberán cumplir lo siguiente:

I. Que se encuentren expresamente señaladas en sus estatutos sociales;

II. Que cuenten con el capital social mínimo pagado que les corresponda conforme a lo establecido en el artículo 18 de esta ley, en función del nivel de operaciones en que pretendan operar;

III. Que cuenten con la infraestructura y controles internos necesarios para realizar sus operaciones y otorgar sus servicios, conforme a las disposiciones aplicables, incluso ante el evento de contratar con terceros la prestación de servicios necesarios para el desarrollo de su objeto social; y

IV. Que se encuentran al corriente en el pago de las sanciones impuestas por incumplimiento a esta Ley que hayan quedado firmes, así como en el cumplimiento de las observaciones y acciones correctivas que, en ejercicio de sus funciones, hubiere dictado la citada Comisión.

Las uniones de crédito informarán a la Comisión por escrito el inicio de las nuevas operaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo, cuando menos con 60 días de anticipación a la fecha en que pretendan iniciarlas, acompañando a su escrito la certificación por parte del secretario, del acuerdo del consejo de administración.

**Artículo 45.** Las operaciones de crédito y arrendamiento que practiquen las uniones con sus socios, deberán estar relacionadas directamente con las actividades de sus empresas o negocios.

El titular de las operaciones a que se refiere la fracción I del artículo 40 de esta ley, deberá designar beneficiarios y podrá en cualquier tiempo sustituirlos, así como modificar, en su caso, la proporción correspondiente a cada uno de ellos.

En caso de fallecimiento del titular, la unión de crédito entregará el importe correspondiente a quienes el propio titular hubiese designado expresamente y por escrito, como beneficiarios, en la proporción estipulada para cada uno de ellos.

Si no se hubiesen designado beneficiarios, el importe deberá entregarse en los términos previstos en la legislación común.

**Artículo 47. ...**

I. ...

II. ...

Se excluirán del concepto de riesgo común las responsabilidades directas y contingentes a cargo de las personas a que se refieren los incisos a) y b) de la fracción IV del artículo 3 de la presente Ley, cuando en el estudio que haya servido de base para la celebración de las operaciones de que se trate, exista evidencia de que se cuenta con una fuente primaria de pago independiente de la situación financiera de las personas o empresas a las cuales, en su caso, pertenezcan.

...

**Artículo 48. ...**

...

El capital neto en ningún momento deberá ser inferior al capital mínimo pagado que le resulte aplicable conforme a lo establecido en el artículo 18.

...

...

...

**Artículo 49.** Las inversiones con cargo al capital de la unión, se sujetarán a los límites siguientes:

I. No excederá del sesenta por ciento de la parte básica del capital neto, el importe de las inversiones en mobiliario y equipo, en inmuebles destinados a sus oficinas y bodegas, más el importe de las inversiones en el capital de las sociedades que les presten servicios complementarios o auxiliares en su administración, o en la realización de su objeto, así como de sociedades inmobiliarias que sean propietarias o administradoras de bienes destinados a sus oficinas. La inversión en dichas acciones y los requisitos que deban satisfacer las sociedades a que se hace referencia, se sujetarán a las disposiciones de carácter general que dicte la Comisión.

Se excluirán del cómputo anterior los bienes que las uniones otorguen en arrendamiento a sus socios y/o a terceros.

II. ...

III. ...

...

...

**Artículo 80.** Cuando las uniones no cumplan con los requerimientos de capitalización establecidos conforme a lo dispuesto en el artículo 48 de esta ley y en las disposiciones que de ese precepto emanen, la Comisión deberá ordenar la aplicación de las medidas correctivas mínimas siguientes:

I. ...

II. Las medidas correctivas especiales adicionales que, en su caso, deberán cumplir las uniones serán las siguientes:

a) a c)...

d) Cuando a juicio de la Comisión, la administración de la Sociedad no presente la situación financiera integral de la unión a la Asamblea General de Accionistas o cuando se presenten situaciones irregulares que pongan en riesgo el patrimonio de la sociedad, la propia Comisión podrá solicitar al comisario de la misma la convocatoria a asambleas ordinarias y extraordinarias de accionistas para que informe de la situación determinada o de las medidas correctivas ordenadas.

e) Las demás que determine la Comisión, con base en el resultado de sus funciones de inspección y vigilancia.

...

**Artículo 98 Bis.** Las uniones de crédito cuyos accionistas acuerden en asamblea extraordinaria que la sociedad deje de operar como unión de crédito no estarán obligadas a disolverse y liquidarse, aunque para seguir operando deberán, en fecha previa a la celebración de la asamblea:

I. No tener pasivos derivados de préstamos de sus socios, o de mandatos y comisiones para realizar servicios de caja pactados con los mismos;

II. No mantener adeudos vencidos con instituciones de crédito, de seguros o de fianzas, con otras uniones de crédito, entidades financieras del exterior, fondos aportados a fideicomisos constituidos por los gobiernos federal, estatales o del distrito federal, lo cual deberán demostrar con constancias escritas de estos acreedores;

III. Haber cubierto las cuotas de inspección a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, hasta el momento en que se lleve a cabo la asamblea en virtud de la cuál opten por dejar de ser unión de crédito;

IV. Reformar sus estatutos sociales a efecto de eliminar cualquier referencia expresa o de la cual se pueda inferir que son uniones de crédito y que se encuentran autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para constituirse y funcionar con tal carácter; y

V. Presentar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a más tardar ciento ochenta días naturales posteriores a la fecha de celebración de la asamblea extraordinaria, el instrumento público en el que conste la reforma estatutaria referida en la fracción anterior, con los datos de la respectiva inscripción en el Registro Público de Comercio.

La autorización para operar como unión de crédito dejará de tener efecto en la fecha en que se inscriba el referido instrumento público en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de que se trate. No obstante, a partir del momento en que se acuerde en asamblea su transformación en otro tipo de sociedad, ésta no podrá realizar operaciones autorizadas exclusivamente a las uniones de crédito.

**Artículo 103.** A las uniones les estará prohibido:

I. Realizar operaciones de descuento, préstamo o crédito de cualquier clase con personas que no sean socios de la unión, excepto con las personas y fideicomisos expresamente autorizados en el artículo 40, fracciones I y II de esta ley, así como realizar operaciones de préstamo o celebrar mandatos y comisiones para realizar servicios de caja, en todo caso, con los socios que no tengan una aportación mínima de 12 mil pesos moneda nacional, al capital pagado sin derecho a retiro considerando sus co-

rrespondientes reservas y primas, al día en que se celebre la operación respectiva.

II. a XX. ...

### Transitorios

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

**Segundo.** Las uniones de crédito contarán con un plazo de ciento ochenta días para regularizar las operaciones de préstamos de socios que se ubiquen en el supuesto señalado en la fracción I del artículo 103, concertadas previamente a la entrada en vigor de esta ley.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2011.— Diputados: Jorge Alberto Juraidini Rumilla, Andrés Massieu Fernández (rúbricas).»

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

---

### ARTICULO 4o. CONSTITUCIONAL

---

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Enrique Torres Delgado, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Enrique Torres Delgado, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo dispuesto en los artículos 6o., numeral 1, fracción II, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La vivienda es un indicador básico del bienestar de la población, constituye la base del patrimonio familiar y es al mismo tiempo, condición para tener acceso a otros satisfactores. Representa un espacio físico indispensable para

que las familias se establezcan y puedan desarrollar plenamente en la sociedad.

De este modo, el derecho a disfrutar una vivienda digna se presenta como un derecho humano básico para construir sociedades material y socialmente democráticas. Frente a este reto, el Estado debe garantizar la igualdad de oportunidades en la obtención de una vivienda, así como el mantenimiento de un medio ambiente sustentable capaz de satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos sin comprometer el futuro de las nuevas generaciones.

El derecho a una vivienda digna y decorosa, es un derecho esencial, se encuentra consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 25, párrafo primero, que a la letra dice:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”

También se encuentra reconocido en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC, de la Organización de las Naciones Unidas. En este instrumento los Estados parte “reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso, alimentación, vestido y vivienda adecuados.”

Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, organismo creado para la verificación del cumplimiento del PIDESC por parte de los Estados firmantes, entre ellos México, elaboró la Observación General Número 4 con el fin de profundizar en los elementos y el contenido mínimo que una vivienda debe tener para poder considerar que las personas tienen su derecho a la vivienda plenamente garantizado. Dicha observación establece la accesibilidad en la adquisición de un inmueble y también el acceso al agua potable, la seguridad jurídica, la habitabilidad, la adecuación cultural, entre otros elementos del derecho a la vivienda. Aún cuando las familias puedan contar con una construcción, si ésta carece de alguno de estos elementos no pueden ser considerada la vivienda como digna.

En nuestro país, lamentablemente existen miles de personas que no disfrutan del derecho humano a una vivienda. El problema de la desigualdad social que enfrenta México tiene una de sus más grandes manifestaciones en el rezago

habitacional. La pobreza en la que muchos mexicanos viven, les obliga a asentarse en lugares que carecen de servicios como acceso a agua, drenaje, centros de salud, medios de transporte hacia los centros de trabajo, etcétera. Estas personas no sólo tienen que conformarse con moradas que carecen de lo esencial para ser consideradas dignas, sino que además algunas se establecen en zonas catalogadas de alto riesgo por estar asentadas sobre fallas geológicas, mantos acuíferos sobre explotados, suelos erosionados, en peligro de deslaves e inundaciones. Sólo en nuestro país se estima que varios millones de personas están asentadas en zonas de alto riesgo que ponen en peligro su vida.

Al déficit de vivienda nueva se suman otros problemas como la proliferación de asentamientos humanos irregulares, el deterioro del medio ambiente y el crecimiento anárquico de los centros urbanos, entre otros. Todo esto ha conducido a prácticas inequitativas entre diferentes grupos sociales, marginando a la población de escasos recursos a condiciones inhumanas de vida.

Así, México al igual que el resto de los países latinoamericanos, presenta los mismos rasgos con relación al problema de la vivienda, a saber: a) la necesidad de construir nuevas viviendas es creciente; b) asentamientos irregulares en zonas de alto riesgo; y c) incremento considerable en la tasa de urbanización.

Frente a este problema, las familias pobres son las más perjudicadas, ya que al no contar con los recursos suficientes para adquirir una vivienda decente, se ven en la necesidad de construir "infraviviendas" en zonas marginales o llevar a cabo procesos de autoconstrucción. Así, la política de vivienda popular en nuestro país debe circunscribirse a una estrategia global que establezca alternativas para familias de todos los niveles socioeconómicos.

También existe el hecho de que en muchas ocasiones las autoridades permiten y avalan estos asentamientos por falta de control o seguimiento sobre los problemas de la zona, ya que acredita áreas de vivienda sin tomar en cuenta la falta de infraestructura o abasto de servicios, al igual que el riesgo que los suelos representan a la vida de quienes ahí construyen sus casas.

Existen decenas de miles de familias en nuestro país que viven en una situación de riesgo, tan sólo hay que recordar que en el caso de Veracruz se inundaron 26 mil casas y 72 mil familias sufrieron pérdidas en su patrimonio y en su vi-

vienda, además de los importantes daños que dejaron los huracanes y lluvias en otras entidades del país como Nuevo León (con 20 mil casas afectadas), Oaxaca, Tabasco y Chiapas. Y es que cada año los fenómenos naturales obligan a reubicar familias, pero lo importante es que no vuelvan a asentarse desarrollos habitacionales en esas zonas.

Los asentamientos humanos irregulares son producidos por la falta permanente de disponibilidad de suelo susceptible de ser desarrollado en orden, y de mecanismos jurídicos de incorporación que permitan una expansión urbana sana. Trayendo con ello consecuencias, y entre éstas algunas se consideran más importantes, como son la incidencia de enfermedades infecciosas: el cólera, la paratifoidea, la salmonelosis, la fiebre tifoidea, el dengue y el paludismo.

Muchas veces, el área donde están construidas estas viviendas es suelo peligroso, propensos a deslaves con las lluvias. Ha muerto mucha gente por este motivo debido a que queda enterrada en el lodo o es arrastrada por la corriente de agua en su desplazamiento a niveles de cota más baja.

La falta de una vivienda adecuada también se manifiesta en la ausencia de privacidad, familias completas viven en un solo ambiente de pocos metros cuadrados y que funciona como único dormitorio y cocina. Las instalaciones sanitarias son inexistentes dado que no hay conexiones de drenaje. También es inexistente la provisión de agua potable ya que no existe normalmente una conexión con la red de agua potable de la ciudad. Por supuesto, no hay pavimento ni teléfono. No hay tampoco electricidad, aunque muy a menudo, la gente roba el fluido mediante ganchos metálicos que cuelgan de los conductores aéreos y que corren sobre o cerca de la propiedad.

Como es de esperarse, no hay hospitales, escuelas ni centros de primeros auxilios ni tampoco transporte, dado que las calles existentes no son más que pasajes estrechos y zigzagueantes, y muchos de ellos sin salida.

A pesar de las evidentes violaciones al derecho a la vivienda que sufren los habitantes de esta delegación, el riesgo latente en el que se encuentra la población de esta demarcación y la existencia del Fondo Nacional para Desastres Naturales, los problemas entre el gobierno federal y los gobiernos locales, así como los trámites burocráticos, han interferido con la obtención de recursos para la prevención y reparación del área afectada.

Esto constituye una violación al derecho y un incumplimiento de la obligación del Estado de destinar el máximo de recursos y de garantizar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir, tal y como lo establece la Observación General 4 elaborada por el Comité. Asimismo, esta Observación indica como elementos principales la habitabilidad, asequibilidad y el lugar. En estos componentes el CDESC indica que los Estados Parte deben garantizar una vivienda libre de riesgos estructurales y que ésta no sea un riesgo para la seguridad física de sus ocupantes. Es responsabilidad de las autoridades el poder garantizar a estas familias, que en caso de ser necesario, abandonen sus residencias y sean atendidos no sólo en albergues, sino que se les facilite la reubicación en una vivienda adecuada, como medida de resarcimiento por el patrimonio que dejan.

Ciertamente, aun cuando la adecuación viene determinada en parte por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos y de otra índole, el comité considera que, aun así, es posible identificar algunos aspectos de ese derecho que deben ser tenidos en cuenta a estos efectos en cualquier contexto determinado. Entre esos aspectos figuran los siguientes:

**a) Seguridad jurídica de la tenencia.** Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.

**b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura.** Una vivienda no se considera adecuada si sus habitantes no cuentan con servicios básicos como agua potable, energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos y drenaje.

**c) Asequibilidad.** Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los Estados parte deberían crear

subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda. De conformidad con el principio de la posibilidad de costear la vivienda, se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres. En las sociedades en que los materiales naturales constituyen las principales fuentes de material de construcción de vivienda, los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de esos materiales.

**d) Habitabilidad.** Una vivienda no es adecuada sino es habitable, es decir, si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente y protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos. La Organización Mundial de la Salud considera a la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está relacionado con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos; dicho de otro modo, que una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas.

**e) Accesibilidad.** Los grupos en situación de discriminación o marginación deben de tener acceso pleno y sostenible a los recursos necesarios para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños y las niñas, las personas con discapacidad, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos.

**f) Ubicación.** La vivienda no es adecuada si se localiza en un lugar que no ofrece acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. Esto es particularmente cierto en ciudades grandes y zonas rurales donde los costos temporales y financieros para llegar a los lugares de trabajo y volver de ellos puede imponer exigencias excesivas en los presupuestos de las familias pobres. De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la



proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.

Así pues, el concepto de adecuación es particularmente significativo en relación con el derecho a la vivienda, puesto que sirve para subrayar una serie de factores que hay que tener en cuenta al establecer si determinadas formas de vivienda se puede considerar que constituyen una “vivienda adecuada” en concordancia con los instrumentos internacionales. Por esta razón, no debemos ignorar estos problemas, como legisladores tenemos la obligación de tomar medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, incluyendo las características de una vivienda que se considere digna y decorosa a efecto de reconocer la importancia el derecho de toda persona a una vivienda adecuada y a una mejora continua de las condiciones de su existencia.

Por las consideraciones expuestas y en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, someto a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

##### **Artículo 4o.** (Se deroga el párrafo primero)

El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. **Se considerará como vivienda digna y decoro-**

**sa a aquella que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de construcción, habitabilidad, salubridad, asequibilidad, ubicación, disponibilidad de servicios básicos, brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su tenencia, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales.**

La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

...

#### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo, a 13 de octubre de 2011.— Diputado Enrique Torres Delgado (rúbrica).»

#### **Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.**

---

#### 2012: AÑO NACIONAL DE DONACION Y TRASPLANTES DE ORGANOS

---

«Proposición punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a declarar 2012 Año Nacional de Donación y Trasplantes de Órganos, a cargo del diputado Leandro Rafael García Bringas, del Grupo Parlamentario del PAN

De conformidad con el artículo 79, numerales 1, fracción II, y 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el que suscribe, diputado federal Leandro Rafael García Bringas, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura, somete a consideración de esta honorable asamblea el presente punto de acuerdo, en tenor de las siguientes

#### **Consideraciones**

El 26 de septiembre de 2003 se decretó, por el ex presidente Vicente Fox Quesada, el día Nacional de Donación y Trasplantes de Órganos, después se ha se ha llevado a cabo la Semana de Donación y Trasplantes de Órganos, a par-

tir del día nacional, la cual se realizó la semana pasada, y aquí, en esta legislatura se han aprobado acertadamente por la Comisión de Salud reformas que ayudan y fortalecen la salud de los mexicanos en referente a la donación de órganos, por lo que nuevamente exhortó a que se nombre el Año Nacional de Donación y Trasplantes de Órganos.

Si bien existe el decreto del Día Nacional de Donación y Trasplante de Órganos, la respuesta de la donación ha sido insuficiente para los mexicanos en espera de un órgano sano, ya que para muchos de estos pacientes su única alternativa de vida es un donante.

La donación de órganos ya no debe ser ignorancia, debe ser nato entre los mexicanos, la donación de órganos es salvar al prójimo, es dar la oportunidad de vivir a aquél que le han desahuciado y su única esperanza es la donación de un órgano.

De las enfermedades de mayor índice que sufre nuestro país, muchas de ellas pueden ser tratadas exitosamente mediante un procedimiento de trasplantes, tales como: la diabetes mellitus, así como una de sus complicaciones más graves: la insuficiencia renal crónica terminal, la ceguera por trastornos de la córnea; así también: la insuficiencia cardiaca; enfermedades pulmonares, como la fibrosis pulmonar, cirrosis hepática de cualquier causa, el síndrome del intestino corto, leucemia, anemias aplásticas.

Y de igual manera, el próximo 19 de octubre se celebra el Mes del Cáncer Mama, y debido al alto índice que padecen las mujeres en México, se enaltece todo el mes, porque un día no es suficiente, esta enfermedad como lo es el cáncer, muchos pacientes también suelen estar en la lista de espera de un trasplante, como lo puede ser de médula ósea, por mencionar alguno.

La demanda de órganos es una constante en hospitales, lo que hace que más allá de establecer un día o una semana para la donación de órganos, al declarar el 2012 como Año Nacional de Donación y Trasplante de Órganos, permitirá que a lo largo de 365 días, se realicen una serie de actividades que permitan sensibilizar a la población y crear conciencia de la importancia que tiene la donación de órganos para salvar vidas.

Es por ello, por lo que les exhorto a todos mis compañeros a que impulsemos el Año Nacional de Trasplantes y Donación de Órganos, un año de solidaridad para fortalecer el fomento de vivir y cuidar de la vida, difundamos que los

mexicanos somos proveedores de ayudarnos, de salvar vidas.

### Punto de Acuerdo

**Único:** La honorable Cámara de Diputados exhorta respetuosamente al titular del Ejecutivo federal, a declarar el año “2012: Año Nacional de Donación y Trasplantes de Órganos”, y a realizar las acciones necesarias para fomentar una cultura de donación altruista de órganos.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre del 2011.— Diputado Leandro Rafael García Bringas (rúbrica).»

### Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención.

---

### ESTADO DE JALISCO

---

«Proposición punto de acuerdo, por el que se exhorta al gobernador de Jalisco a instruir a su secretario de Educación para que se apliquen los presupuestos federal y estatal destinados a la regularización, recategorización y nivel salarial de los trabajadores del Colegio de Bachilleres de la entidad, a cargo del diputado Domingo Rodríguez Martell, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 79, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable soberanía proposición con puntos de acuerdo con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

El pasado 13 de septiembre del año en curso, los diputados Javier Gil Olivo, Alfredo Argüelles Basave, Elisa Ayón Hernández, Jesús Casillas Romero, María del Rocío Corona Nakamura, Ricardo García Lozano, Olga Araceli Gómez Flores y Patricia Elena Retamoza Vega, del Congreso de Jalisco propusieron un exhorto al ciudadano Emilio González Márquez, gobernador de Jalisco, a efecto de que instruyera al ingeniero José Antonio Gloria Morales, secretario de Educación del estado, para que aplicara el presupuesto federal y estatal destinado a la regularización, recategorización y nivel salarial de los trabajadores de del

colegio de bachilleres de Jalisco, normalizando con ello la situación actual que prevalece bajo las siguientes consideraciones:

1. El colegio de bachilleres fue creado por decreto presidencial el 26 de septiembre de 1973, como organismo descentralizado del estado, cuyo objetivo es impartir e impulsar la educación correspondiente al ciclo superior de nivel medio con personalidad y patrimonio propio.
2. El Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco (Cobaej) es una institución dedicada a impartir educación media superior con capacitación para el trabajo en las modalidades escolarizada, abierta y a distancia.
3. El Cobaej se creó mediante convenio celebrado entre el titular de la Secretaría de Educación Pública con el gobierno del estado, de fecha 26 de septiembre de 1996, mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco 16585, del 21 de junio de 1997.
4. El Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco es un organismo educativo comprometido con la sociedad y principalmente con los jóvenes, ya que en él se forjan valores que a los jóvenes les permite una formación integral lo que significa que además de estudiar su bachillerato adquieren capacitación para el trabajo que les permitirá incorporarse al mercado laboral o inclusive continuar con estudios de nivel superior.
5. En este tenor, el personal docente que actualmente labora en todos los centros de trabajo del Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco se encuentra en espera de que se cumpla realmente con la aplicación de la compactación salarial, ya que del año 2009-2010 ha ido en decremento cuando la lógica nos debe marcar que tiene que ir en aumento conforme el tiempo va transcurriendo de manera natural, asimismo, el número de recursos de inconformidad recibidos por la institución solo en este tiempo se incrementó de 5 a 71, lo que representa un incremento de mil 471 por ciento tan sólo en este periodo.
6. A partir de estos datos podemos inferir que no existe una relación entre los recursos ejercidos en el programa de estímulos y los resultados académicos obtenidos en el Cobaej por lo que pierde sustento el argumento de que pretende señalar que hay una relación entre la cobertura del beneficio económico con la calidad del trabajo desempeñado por los trabajadores que se encuen-

tran afiliados a la representación sindical, ya que la aplicación de los recursos para el programa de estímulos en 2010, según información proporcionada por la dirigencia del Sindicato de Académicos, se ha dado de manera injusta, inequitativa, arbitraria e insuficiente.

7. Actualmente se ha contravenido en lo señalado en la cláusula 58 del Contrato colectivo de Trabajo que señala, respecto a los estímulos al desempeño docente “se establecerá una mesa de trabajo permanente en la que participará el Suacobaej para revisión normativa y seguimiento del proceso relativo”.

8. En términos presupuestales de 2008, se adeudan prestaciones que el presupuesto federal y estatal tienen etiquetado y que no se aplica, por ejemplo, en la prima de antigüedad del año antes mencionado, el ajuste salarial y compactación en el tabulador de salarios, recategorización, aplicación del recurso al programa de capacitación y del programa de estímulos al personal docente, y lo que es más grave, la violación al contrato colectivo del trabajo.

En este marco, colegas legisladoras y legisladores someto a consideración de esta soberanía la siguiente proposición con

### Puntos de Acuerdo

**Primero.** La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión respalda plenamente y en sus términos el acuerdo parlamentario del 13 de septiembre del año en curso, aprobado por el honorable Congreso de Jalisco.

**Segundo.** La Cámara de Diputados exhorta a los ciudadanos Emilio González Márquez, gobernador de Jalisco, y José Antonio Gloria Morales, secretario de Educación, a garantizar la aplicación del presupuesto federal y estatal destinado a la regularización, recategorización y nivel salarial de los trabajadores de del Colegio de Bachilleres de Jalisco.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a 13 de octubre de 2011.— Diputado Domingo Rodríguez Martell (rúbrica).»

**Se turna a la Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.**

## PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2012

«Proposición punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal y al IFE a promover la participación ciudadana en el proceso federal de 2012 a través de la observación electoral, suscrita por los diputados Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes y Agustín Carlos Castilla Marroquín, del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscriben, diputados de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, párrafo primero, fracción I, 79, 100 y 113 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la siguiente proposición con punto de acuerdo, al tenor de las siguientes

### Consideraciones

La observación electoral se ha definido como la búsqueda sistemática de información sobre un proceso electoral, con el propósito de llegar a una adecuada evaluación del mismo sobre la base de la información recogida (Idea Internacional, 1997). Esta definición enfatiza uno de los objetivos más usuales de la observación electoral: la legitimación de un proceso electoral.

Por su parte, el Parlamento Europeo define a la observación electoral como la misión de reforzar la legitimidad de los procesos electorales y con ello acrecentar la confianza de la población comprobando, en particular, que las operaciones electorales se desarrollan en su conjunto con la mayor corrección y transparencia posibles, protegiendo los derechos humanos y contribuyendo, si es necesario, a la resolución de conflictos o a la estabilización de la estructura del Estado.

En nuestro país esta figura fue reconocida legalmente en 1993 con la reforma al artículo 50 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se puso en práctica de manera formal en la elección presidencial de 1994.

Esta reforma se originó gracias al intenso activismo de grupos de la sociedad civil con el ánimo de inhibir irregularidades que alterarían la voluntad de los ciudadanos a través del voto. A mediados de la década de los ochenta las agrupaciones civiles intermedias se organizaron para vigilar la legalidad de los procesos comiciales y por primera vez en

nuestra historia se planteó el problema de las condiciones de equidad de la competencia entre partidos. El papel de las movilizaciones y las modalidades de la participación representaron un avance en la construcción de la democracia electoral y generaron mayor certeza en la competencia electoral.

De esta manera, a partir de 1994, el Instituto Federal Electoral (IFE) impulsó la creación de condiciones materiales y técnicas para fomentar y desarrollar una observación electoral profesional. Así, para cada elección federal se ha creado un Fondo de Apoyo a la Observación Electoral compuesto por dos brazos operativos: a) el financiero, sufragado en buena medida por el Poder Ejecutivo Federal a través de convenios de colaboración con el IFE, como se ha hecho en algunas elecciones anteriores, y b) el técnico, a cargo de la Organización de las Naciones Unidas a través de un Comité Técnico de Evaluación.

En este proceso, la participación de los observadores electorales otorgó un reconocimiento al avance alcanzado en el desarrollo de las condiciones democráticas para las elecciones: en sus reportes sobre los resultados comiciales, tanto los observadores nacionales como los visitantes extranjeros coincidieron en destacar la importancia de la afluencia masiva de los ciudadanos a ejercer su derecho al voto en un ambiente de paz y apegado a derecho, en donde los incidentes no fueron de gravedad o recurrentes como para cuestionar la validez de las elecciones.

Para el proceso electoral de 2006, fue a través de la firma de dos convenios de colaboración. Uno entre el Ejecutivo Federal a través de la secretaría de Gobernación y el IFE mediante el cual el Gobierno Federal se compromete a hacer una aportación extraordinaria para apoyar específicamente la observación electoral. En este convenio el IFE se comprometió a entregar esos recursos a la Organización de las Naciones Unidas para que los administrara. Es importante mencionar que estos recursos no se previeron en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006.

En un segundo momento se firma un convenio de cooperación para apoyar la observación electoral, el cual es suscrito por Naciones Unidas, a través de su División de Asistencia Electoral y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en México, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el IFE y el Poder Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Actualmente, nuestra legislación ha reconocido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 5 esta figura al establecer que es derecho de todos los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos preparativos y el desarrollo del proceso electoral.

De este modo, la participación ciudadana en los asuntos públicos es una condición necesaria para alcanzar una democracia verdadera. Hoy en día, a través del sufragio, la información pública y la integración de organizaciones, la ciudadanía realiza prácticas democráticas que tienen como propósito incidir sobre el sentido y contenido de toda política pública.

Esta nueva forma de participación abre la posibilidad a que cualquier ciudadano forme parte de las actividades, mecanismos y procedimientos establecidos por la ley comicial para la renovación periódica de los representantes populares.

En la organización y desarrollo de las elecciones federales existen diferentes formas en las que podemos participar los ciudadanos, por ejemplo, en la conformación de los consejos locales y distritales del Instituto Federal Electoral, en la integración de las mesas directivas de casilla y en la observación electoral. Estas actividades contribuyen al mejoramiento de la cultura democrática y de nuestras instituciones.

Los observadores electorales, al ser ciudadanos sin relación con los partidos políticos, han abonado en los últimos años a que se genere una percepción positiva para la autoridad electoral, han brindando confianza de que se celebran comicios transparentes, limpios y legales, en un nuevo contexto de apertura y globalización en donde con mayor frecuencia, se legitiman los procesos electorales con el aval de estos observadores.

Así, los ciudadanos que deciden ejercer ese derecho de participación, sin duda expresan un compromiso de apoyar el desarrollo y la consolidación de la democracia de nuestra nación, ya que indirectamente contribuyen al combate de prácticas antidemocráticas como el clientelismo o corporativismo.

Sin embargo, debemos destacar que la observación electoral no sólo se limita a vigilar la instalación de la casilla, el desarrollo de la votación, el desarrollo del escrutinio y cómputo de la votación en la casilla, la fijación de resulta-

dos en el exterior de la casilla, la clausura de la misma, la lectura en voz alta de los resultados en las sesiones de cómputo distrital o local y la recepción de escritos de incidentes y/o de protesta por parte de los representantes de los partidos políticos, sino que también consiste en que pueden observar todas las actividades que realiza cada una de las autoridades electorales: al IFE, desde que se celebra la sesión con la que se da inicio el proceso electoral federal hasta aquella en la que se asignan a los diputados de representación proporcional; al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en lo correspondiente a los medios de impugnación que pueden interponer los ciudadanos, los candidatos, los partidos políticos y las coaliciones; y a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, en cuanto a la recepción y atención de denuncias y sus consecuentes averiguaciones previas.

No debemos olvidar que el pasado 25 de agosto, el Consejo General del IFE aprobó los Lineamientos para la acreditación y desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que actuarán como observadores electorales durante el proceso electoral federal 2011-2012 con el propósito de fortalecer la credibilidad y transparencia del proceso electoral federal.

La vigilancia por parte de los observadores electorales (antes, durante y después de la jornada electoral) refuerza un aspecto de la participación ciudadana y contribuye, junto con las instituciones electorales, los partidos políticos y la propia ciudadanía, a poner en práctica los derechos civiles y las garantías que nos otorga la Constitución.

En este contexto, los observadores electorales tienen una clara importancia en el sistema electoral mexicano en donde contribuyen a su fortalecimiento, buscando la materialización de tres propósitos fundamentales:

Generar confianza ciudadana hacia la autoridad electoral;

Legitimar a la autoridad electoral en la organización del proceso mediante resultados confiables a la luz de todos los actores políticos y del escrutinio ciudadano y,

Contribuir a través de sus juicios e informes objetivos e imparciales en la transparencia y legalidad de los resultados electorales.

De igual manera, frente al próximo proceso federal electoral en donde se renovará al titular del ejecutivo federal y a los miembros del poder legislativo, y en virtud de que las

elecciones son cada vez más competidas y los resultados electorales más cerrados, se hace indispensable garantizar la labor de los observadores electorales y sus organizaciones, con el fin de continúen fomentando la vigilancia, transparencia y legalidad del proceso electoral, lo que dará como resultado, una mayor certeza y gobernabilidad a nuestro país.

Por lo anteriormente planteado, con el objeto de impulsar la consolidación de los observadores electorales como pieza clave para la confianza y legalidad de los procesos electorales, presento para su aprobación el siguiente:

### Punto de Acuerdo

**Único.** Se exhorta respetuosamente al Ejecutivo federal y al Instituto Federal Electoral a que, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinen y promuevan la participación ciudadana en el proceso electoral federal de 2012, a través de la observación electoral.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de octubre de 2011.— Diputados: Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes (rúbrica), Agustín Castilla Marroquín (rúbrica).»

### Se turna a la Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

---

#### EDUCACION MEDIA SUPERIOR

---

«Proposición punto de acuerdo, por el que se exhorta al titular de la SEP a cumplir el acuerdo 488, publicado en el DOF el 23 de junio de 2009, a cargo de la diputada María Araceli Vázquez Camacho, del Grupo Parlamentario del PRD

María Araceli Vázquez Camacho integrante de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados LXI Legislatura, con fundamento en el artículo 79, numeral 2, fracciones III, IV y VI del Reglamento de la Cámara de Diputados, propongo la consideración del pleno, proposición con punto de acuerdo, de urgente y obvia resolución, para que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorte al titular de la Secretaría de Educación Pública, maestro Alonso Lujambio Irazabal, a dar pleno y cabal cumplimiento al acuerdo 488,

publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de junio de 2009, al tenor de las siguientes

### Consideraciones

Es probable que la falta de sabiduría, evidenciada al pretender aniquilar el amor por el conocimiento, la filosofía, sea producto del deficiente estudio del conocimiento; es decir, la ignorancia supina.

La Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) anula la enseñanza de la filosofía; amputa de la manera más burda posible la luz del pensamiento humano. Sólo ignorantes o tiranos pueden generar proyectos con deficiencias tan fundamentales como la RIEMS. A través de esta reforma, la filosofía ya no es materia básica en los planes de estudio del Sistema Nacional de Bachillerato.

Como delito contra la nación y el pensamiento humano, la RIEMS es una reforma agravada, pues hay premeditación. La eliminación de la filosofía se preparó diligentemente. Se eliminaron materias como Ética, Filosofía I y II e Historia de la Filosofía; y se les cambió por otras, como Habilidades del Pensamiento, hasta que en el Diario Oficial de la Nación sólo quedó de la filosofía su “carácter transversal”. Esto es, una frase vacía. Lo más penoso de esta paradoja es que fue un filósofo, José Vasconcelos, quien alumbró a la Secretaría de Educación Pública (SEP). No cabe duda que, en algunos casos, el ser humano demuestra, en su comportamiento, ser una bestia de memoria corta.

El argumento para una escisión tan profunda es que se busca alinear la escuela preparatoria a la visión de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Pretenden extirpar el cerebro, dejando las manos útiles y dispuestas para realizar cualquier tipo de “chamba”. Este proceso de entender la formación de seres humanos no es nuevo.

A nivel de aula, desde hace años el vocablo clave es “competencias”, esto es, un *know-how* para resolver una tarea concreta, convertir al ser humano en un apéndice de la máquina, ahora, informática.

El problema, si alguno hubiera, es que la filosofía no tiene ese matiz técnico que el mercado laboral capitalista exige. Lo que realmente está detrás: filosofar, reflexionar profundamente, no aumenta la productividad empresarial; meta de la nueva “educación” global. Cuando se requiere hacer

manualidades, las funciones más elevadas del encéfalo son secundarias.

Recordemos que, en 2009, algunas catedráticas de la Facultad de Filosofía y Letras (FFL) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) manifestaron su total rechazo a la desaparición de la filosofía en los contenidos curriculares del bachillerato, al señalar que es un “atentado” contra los jóvenes, pero también para México, pues al eliminar este estudio se condena a las próximas generaciones a convertirse en “simples máquinas de hacer dinero”.

En el año 2009, también, el secretario de Educación Pública, Alonso Lujambio, asumió el compromiso público, ante los integrantes del Observatorio Mexicano de Filosofía, para reintegrar a la currícula educativa las asignaturas de lógica, ética, estética e introducción a la historia de la filosofía a nivel medio superior. Traigamos a la memoria, que a otros funcionarios falta, que las materias enlistadas fueron canceladas por el gobierno federal.

La magna reforma educativa de 1960 subrayó el valor del equilibrio entre las humanidades y las técnicas; entre el pensamiento y la acción; entre el fervor de la libertad y el respeto de las responsabilidades individuales, sociales, nacionales e internacionales que implica una convivencia libre, justa y equitativa, contrapesos a los que considera factores de progreso de nuestra civilización. Esa premisa pedagógica fundamental se enriqueció con el pensamiento filosófico que calificó a la Revolución Mexicana como la gran gesta humanista, cuya meta educativa era la creación de hombres y mujeres preparados para insertarse en procesos universales que justificaran nuestro anhelo de universalidad y de comprensión de la otredad, como fundamentos del estado de justicia social de la nación mexicana. Pasamos —como reflexionó Octavio Paz— de nuestro laberinto de la soledad al laberinto de la comunidad, y en ese tránsito, la obligación del estado estribó en consolidar entre nuestros jóvenes las disciplinas académicas que fortalecieran sus reflexiones sobre la esencia del ser humano, al tiempo de propiciar la adopción de paradigmas colectivos, vinculados a los valores éticos, estéticos y morales que la sociedad mexicana fuese conformando.

Es penoso que la derecha nunca compartió esos principios y, una vez en el poder, generó las condiciones para sepultar la educación de la Revolución e imponer un esquema de mera instrucción enfocada a proveer mano de obra calificada por sobre mentes pensantes. La decisión del gobierno

resulta temeraria ante la urgencia de valores filosóficos que auxilien a la recuperación del tejido social, destrozado por la violencia criminal que se vive en la mayor parte del país.

Es necesario no perder de vista que el génesis de esta violencia sin límite no son sólo la delincuencia organizada ni el narco, “los malos”, sino el gobierno que usa al brazo armado del estado para hacer labores de policía, abocarse a la caza de una plaga con armas de alto poder. Es difícil pedir más a quién en lugar de usar el encéfalo conduce a la nación con la víscera.

La decisión gubernamental de coartar la impartición de disciplinas filosóficas resulta indignante y lamentable; pues ello acendrará nuestra descomposición social como resultado de las generaciones ayunas por decisión oficial, de una educación filosófica a la que, desde el tiempo del maestro Cicerón, la humanidad reconoció como la guía de la vida.

La eliminación de asignaturas como lógica, ética, estética o filosofía mexicana en el país es una “salida simplista” que contradice la tradición educativa mexicana en la que el pensamiento y las ideas han ocupado un sitio fundamental.

La RIEMS representa un “evidente atentado contra México y contra nuestros alumnos, porque las humanidades cultivan y ayudan a la realización del ser humano y, sobre todo a construir su libertad. ¿Es esta la verdadera razón de la reforma? ¿Es este su temor? La formación de humanidades da herramientas al estudiante, quien siempre pensará por sí mismo y será crítico, pero de una forma positiva, no violenta ni destructiva”.

Invitando a que nos separemos un poco de esta visión funcional de la educación, hay otras razones de peso para su eliminación. En la historia, la filosofía ha tenido una relación tensa, a veces explosiva, con el orden económico dominante. La mayoría de la filosofía prepara al individuo para volverse analítico, desconfiado, crítico, independiente, de manera auténtica.

Desde el siglo XIX, los grandes proyectos educativos siempre han reconocido que el objetivo final era la formación del ciudadano, pero con la RIEMS lo que se sacrifica son diversas capacidades del individuo que pueden potenciar la filosofía, pero sin este campo del saber, se empobrece, se retarda y, quizás, se hace nulo este desarrollo. Debemos pensar que los jóvenes de bachillerato están en una

etapa de construcción de valores éticos. A pesar de lo devastada que se encuentra esa disciplina, no podemos permitirnos su destrucción. Con ella, desaparecería mucho de lo mejor que han heredado las generaciones humanas.

Con la publicación del acuerdo 488, el martes 23 de junio de 2009, Alonso Lujambio pretendió disimular la solución al problema planteado, pues el acuerdo en comento enmienda la supresión de las disciplinas filosóficas en el bachillerato. Los humanistas, agrupados en el Observatorio Filosófico de Mundo, el 28 de Febrero de 2011, exigieron a Alonso Lujambio el cumplimiento al acuerdo 488 y la recepción de los representantes de esta comunidad para atender de manera directa el problema. En la fecha citada, Lujambio ni siquiera había dado respuesta a la carta.

En países como el nuestro, la minoría de seres humanos que logra entender la filosofía se vuelve políticamente disidente o, al menos, incrédulo del gobierno, religión y *mass media*. Los maestros y estudiantes que invitan a la reflexión se convierten en disidentes. ¿Quiénes son ofendidos por este puñado de disidentes que osaron subir al pelo de la bestia y comentar a la comunidad que hay visiones del mundo diversas? Esto no agrada al capital, al que no le importa recurrir a herramientas bélicas, al consumo transnacional, al clero y al espectáculo populista. Al capital sólo le importa la expansión a costa de quien sea y lo que sea.

La filosofía altera los paradigmas existenciales de los alumnos de modo radical. Al contacto con la filosofía, algunos estudiantes reportan que su modo de ver al mundo cambió por completo. Se modifican sus aspiraciones y personalidad, son invitados a una vida más auténtica.

La filosofía, al invitar a la búsqueda de la libertad, incrementa el descontento contra el capitalismo y el dominio de grupos o naciones. En México, además, la filosofía se vuelve indeseable, un estorbo, en una época de integración geopolítica; los profesores de filosofía suelen haber sido formados en planteles, programas y bibliografías de oposición.

Desaparecer la filosofía de las escuelas es erosionar la influencia de las ideas alternas, la invitación a pensar diferente; permitir el avance del dominio capitalista.

La filosofía puede ser eliminada de las escuelas por una poderosa razón adicional: la filosofía es impopular entre muchos alumnos, quienes han sido educados a vivir como se les indica, a armonizar su existencia con la del capital. La

educación reaccionaria que han heredado y el entretenimiento retrógrado de los medios de comunicación, muchas veces los convierte en seres intelectualmente inertes, sin deseos de indagación filosófica. Esta es la penosa realidad.

Es necesario rescatar el amor por el conocimiento, alimentar las premisas que alimentan el insaciable apetito de la mente joven para reconstruir el universo, dotarlos de premisas para que, con sus juicios, construyan una mejor realidad de la que nosotros, derivado de las limitaciones de nuestra época, hemos hecho.

El Congreso federal mueve hacia la formación de buenos mexicanos, formados conforme a los mejores esquemas educativos. Ejemplo de esto es el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto que reforma los artículos 3o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se anota, como garantía de los mexicanos, el de recibir educación media superior. Hacemos votos porque la educación media superior y, en general, la que se imparte en la nación mexicana, sea sensible a la luz que nace del pensamiento filosófico.

Exigimos el cabal cumplimiento del acuerdo 488, como deber legal y moral de las autoridades de educación ante la sociedad; que las disciplinas filosóficas deben ofrecerse de manera total y en sus propios nombres, respetando contenidos básicos; y que la formación filosófica del nivel medio superior debe ser impartida por profesionales de dicha área. De no respetar el acuerdo 488, estaríamos sacrificando la formación intelectual y humana de nuestros jóvenes y el futuro mismo del país.

Obedeciendo al capital global, en 2008, se puso en marcha la reforma de la Educación Media Superior, mediante la publicación de los acuerdos 442 y 444 y se afectó a millones de estudiantes. Las disciplinas que dan cuerpo a las asignaturas de humanidades habían sido amputadas del tronco común o se habían dispersado en otras áreas como: la literatura en la de Comunicación, a lado de inglés y computación; la de historia en la de ciencias sociales y la filosofía fue enviada a una tierra ignota denominada “transversalidad”.

En respuesta, las asociaciones filosóficas del país iniciaron, en 2009, un fuerte movimiento de defensa de las humanidades que culminó en mayo de ese año con una rápida negociación del acuerdo 488, documento en el que las



autoridades restablecían el área desaparecida y definían las materias filosóficas como *básicas y obligatorias*. El acuerdo fue sometido a aprobación unánime de las autoridades educativas del país y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 23 de junio de 2009, con la firma del maestro Alonso Lujambio, titular de la SEP.

Transcurrido un año, se organizó un coloquio para realizar un diagnóstico sobre la situación de la filosofía en la Educación Media Superior y se concluyó que no se había conformado el área de humanidades ni se habían restablecido las materias filosóficas en forma integral. Lo que en realidad pasó fue que en algunos sistemas desaparecieron, en otros se cambiaron sus nombres y contenidos y, en otros más se mantuvieron de manera fortuita.

No es posible que una clase de ética no sea obligatoria frente a la crisis de valores prevaleciente y el inmenso proceso de deshumanización en que nos encontramos. Otras voces han hecho esta pregunta a las autoridades y la respuesta ha sido siempre la oquedad del silencio. En nuestra calidad de representantes populares exigimos que se asuma la responsabilidad del agravio en contra de la sociedad, al desaparecer las humanidades de la educación y de no cumplir sus propios acuerdos. ¡Exijamos las verdaderas razones! ¿Acaso temen confesar ante la nación la de fondo? Mercantilismo, consumismo, productivismo, el traslado acríptico por parte de las autoridades de las estrategias globales diseñadas por la OCDE. Exijamos una verdadera administración, conforme a nuestros intereses y la formación integral de nuestros educandos; y no pretendamos copiar los modelos de los de grandes países productores, que nos son ajenos. Es necesario que se asuma la responsabilidad por el servilismo al atentar contra la mente de los jóvenes, a quienes se pretende privar de una conciencia crítica del mundo; ofreciéndoles en cambio el ilusorio premio de ingresar a la sociedad posmoderna.

El 8 de agosto pasado algunos de los mejores miembros de la comunidad filosófica, científica y cultural publicaron una enérgica reivindicación de las humanidades en la Educación Media Superior, los representantes del pueblo no podemos hacernos sordos o recurrir a la simulación y al doble lenguaje. El tema es que no sólo está en juego una disposición reglamentaria, sino el destino de México que nuestros próceres soñaron.

Por lo anteriormente expuesto y fundando, someto a consideración de esta Cámara de Diputados, de urgente y obvia resolución la siguiente proposición con

### Punto de Acuerdo

**Único.** La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta al titular de la Secretaría de Educación Pública, maestro Alonso Lujambio Irazabal, a dar pleno y cabal cumplimiento al acuerdo 488, “por el que se modifican los diversos números 442, 444 y 447 por los que se establecen: el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad; las competencias que constituyen el marco curricular común del Sistema Nacional de Bachillerato, así como las competencias docentes para quienes impartan educación media superior en la modalidad escolarizada, respectivamente”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de junio de 2009.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2011.— Diputados: Araceli Vázquez Camacho, Silvia Puppo Gastélum, Emilio Serrano Jiménez, Martha Angélica Bernardino Rojas, Eduardo Mendoza Arellano, Teresa del Carmen Incháustegui Romero, Ramón Jiménez López, Ilich Augusto Lozano Herrera, José Torres Robledo, Gerardo Leyva Hernández, Federico Ovalle Vaquera, Ma. Dina Herrera Soto, Israel Madrigal Ceja, Emiliano Velázquez Esquivel, Francisco Hernández Juárez, Leticia Quezada Contreras, O. Magdalena Torres Abarca, Arturo Santana Alfaro, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, Francisco Armando Meza Castro, Samuel Herrera Chávez, Rigoberto Salgado Vázquez, Agustín Guerrero Castillo, Avelino Méndez Rangel, José María Valencia Barajas, José Narro Céspedes, Lizbeth García Coronado, Ana Luz Lobato Ramírez, Mary Telma Guajardo Villarreal, Filemón Navarro Aguilar, Indira Vizcaíno Silva, Ángel Aguirre Herrera, Ramón Jiménez Fuentes, José Luis Jaime Correa, Luis Felipe Eguía Pérez, Víctor Manuel Castro Cosío, Ma. Teresa Rosaura Ochoa Mejía, María Guadalupe García Almanza, Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, Balfre Vargas Cortez, Feliciano Rosendo Marín Díaz, Marcos Carlos Cruz Martínez, Guadalupe Acosta Naranjo, Claudia Edith Anaya Mota, José Ignacio Pichardo Lechuga, José Trinidad Padilla López, Andrés Aguirre Romero, Jesús Ricardo Enríquez Fuentes, Óscar Lara Salazar, Arturo Zamora Jiménez, Héctor Franco López, Jorge Carlos Ramírez Marín, Genaro Mejía de la Merced, Fermín Gerardo Alvarado Arroyo, María Elena Perla López Loyo, Alicia Elizabeth Zamora Villalva, María Isabel Pérez Santos, José Luis Marcos León Perea, Amador Monroy Estrada, Héctor Hernández Silva, Omar Rodríguez Cisneros, Inocencio Ibarra Piña, Marco Antonio García Ayala, Miguel Ángel Luna Munguía, Jorge Humberto López-Portillo Basave, Guillermo Raúl Ruíz de Teresa, Cuauhtémoc Salgado Romero, Ricardo Sánchez Gálvez, Luis Antonio Martínez Armengol, Sabino Bautista Concepción, Georgina Trujillo Zentella, Ernesto de Lucas Hopkins, Eviel Pérez Magaña, Armando Jesús Báez Pinal, Ifigenia Martha Martínez y Hernández, Teresa Guadalupe Reyes Sahagún, Laura Itzel Castillo Juárez, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Mario Al-

berto Di Costanzo Armenta, Juan Enrique Ibarra Pedroza, Óscar González Yáñez, Susana Hurtado Vallejo, Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Miguel Álvarez Santamaría, Laura Piña Olmedo, Norma Leticia Orozco Torres, Lorena Corona Valdés, José Ramón Martel López, Carlos Alberto Ezeta Salcedo, Armando Ríos Piter, Vidal Llerenas Morales, Enoé Margarita Uranga Muñoz, Pavel Díaz Juárez, Paz Gutiérrez Cortina, Juan Pablo Escobar Martínez, Javier Corral Jurado, María Antonieta Pérez Reyes, Yolanda del Carmen Montalvo López, Nelly del Carmen Márquez Zapata, José Ignacio Seara Sierra, Iridia Salazar, Elsa María Martínez Peña, María del Pilar Torre Canales, Gerardo del Mazo Morales, Emilio Chuayffet Chemor, Uriel López Paredes (rúbricas).»

**Se turna a la Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.**

**DIPUTADOS QUE PARTICIPARON EN ANEXO**  
( en orden alfabético )

- Aguirre Maldonado, María de Jesús (PRI)..... Artículos 65 y 66 constitucionales - Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos: 7
- Agundiz Pérez, Laura Viviana (PAN)..... Código Civil Federal: 74
- Anaya Mota, Claudia Edith (PRD)..... Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental: 67
- Castilla Marroquín, Agustín Carlos (PAN)..... Proceso electoral federal 2012: 108
- Corona Rivera, Armando (PRI)..... Ley sobre Delitos de Imprenta: 80
- Espino Arévalo, Fernando (PRI)..... Ley de Coordinación Fiscal: 49
- García Bringas, Leandro Rafael (PAN)..... 2012: Año Nacional de Donación y Trasplantes de Órganos: 105
- Gómez León, Ariel (PRD)..... Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad: 58
- González Ulloa, Nancy (PAN)..... Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: 82
- Guillén Medina, Leonardo Arturo (PAN)..... Ley Aduanera: 25
- Hernández Pérez, David (PRI)..... Ley General de Salud - Ley Federal de Protección al Consumidor: 60
- Hinojosa Céspedes, Adriana de Lourdes (PAN)..... Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: 56
- Hinojosa Céspedes, Adriana de Lourdes (PAN)..... Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: 64
- Hinojosa Céspedes, Adriana de Lourdes (PAN)..... Proceso electoral federal 2012: 108
- Juraidini Rumilla, Jorge Alberto (PRI)..... Ley de Uniones de Crédito: 94
- Massieu Fernández, Andrés (PRI)..... Ley de Uniones de Crédito: 94
- Pompa Corella, Miguel Ernesto (PRI)..... Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única: 73

- Ríos Piter, Armando (PRD). . . . . Ley General de Evaluación Ambiental de los Efectos de Planes y Programas de la Administración Pública - Ley de Planeación: 33
- Ríos Vázquez, Alfonso Primitivo (PT).. . . . . Ley de Fomento para la Lectura y el Libro: 19
- Ríos Vázquez, Alfonso Primitivo (PT).. . . . . Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos: 10
- Rodríguez Martell, Domingo (PRD). . . . . Estado de Jalisco: 106
- Soto Martínez, Leobardo (PRI). . . . . Ley del Impuesto sobre la Renta: 14
- Torres Delgado, Enrique (PAN).. . . . . Artículo 4o. constitucional: 102
- Vázquez Camacho, María Araceli (PRD).. . . . . Educación media superior: 110
- Vieyra Alamilla, Marcela (PRI). . . . . Artículo 4o. constitucional: 21
- Yáñez Montaña, J. Eduardo (PRI). . . . . Código Penal Federal: 22