



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 20 de octubre de 2011	Sesión No. 18 Anexo I

SUMARIO

INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

Registradas en el orden del día del jueves 20 de octubre de 2011, de conformidad con los artículos 100 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

ARTICULO 4o. CONSTITUCIONAL

Del diputado Eviel Pérez Magaña, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un último párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre el derecho al acceso universal a internet de más de un megabyte de banda ancha. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

13

ARTICULOS 65 Y 66 CONSTITUCIONALES

Del diputado Alberto González Morales, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecer un tercer periodo ordinario de sesiones en el Congreso General, a realizarse del 1o. de junio al 31 de julio. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

16

LEY PARA EL FOMENTO A LAS INDUSTRIAS CULTURALES MEXICANAS

Del diputado Francisco Javier Salazar Sáenz, iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley para el Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas, como Ley Reglamentaria del artículo 4o. de la Constitución General de la República. Se turna a la Comisión de de Cultura, para dictamen, y a la Comisión de Presupuestos y Cuenta Pública, para opinión. 18

LEY GENERAL DE POBLACION

Del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 107 de la Ley General de Población, para incluir en la Cédula de Identidad Ciudadana la voluntad expresa para la donación de órganos. Se turna a la Comisión de de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, para dictamen. 27

LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL PARA EL CONSUMO DE LOS TRABAJADORES

De la diputada Clara Gómez Caro, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2o., 8o. y 9o. de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, para otorgar el derecho a los pensionados de obtener créditos. Se turna a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, y de Seguridad Social, para dictamen. 29

LEY GENERAL DE EDUCACION - LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Del diputado Oscar Román Rosas González, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 33 de la Ley General de Educación y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para el acceso a las tecnologías de la información y comunicación, como el internet, a los servicios educativos. Se turna a las Comisiones Unidas de Educación Pública y Servicios Educativos, y de Gobernación, para dictamen. 31

ARTICULOS 105 Y 107 CONSTITUCIONALES

Del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de precisar el concepto de interés legítimo en la promoción de los amparos colectivos y para que en el juicio de amparo, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, tanto los gobernados como los poderes y órganos legitimados, tengan interés legítimo para reclamar violaciones constitucionales cuando se impugna la constitucionalidad de normas generales. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 36

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Del diputado Alejandro del Mazo Maza, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear en la Cámara de Diputados el Centro de Estudios sobre Cambio Climático y Medio Ambiente. Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen. 42

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

De la diputada Velia Idalia Aguilar Armendáriz, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, en materia de delitos de fraude. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. . 46

LEY DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

De la diputada Velia Idalia Aguilar Armendáriz, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para facultar al presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) para que solicite a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente, citar a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, cuando éstos informen la no aceptación de la recomendación. Se turna a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen. 48

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

Del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 578 y 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles, con el propósito de ampliar las materias y los sujetos legitimados para promover las acciones colectivas. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 50

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Del diputado Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, para crear el Consejo Nacional de Ciudades Emergentes. Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. 55

ARTICULO 88 CONSTITUCIONAL

Del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgar a la Cámara de Diputados competencia en la materia e incrementar el control al Ejecutivo por parte del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente sobre los viajes al exterior del Presidente de la República. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 60

LEY PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

De la diputada Teresa Guadalupe Reyes Sahagún, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para incorporar la educación para los padres y la enseñanza de valores y principios por parte de los mismos, como un derecho para niñas, niños y adolescentes. Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen. 65

LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO

Del diputado Fernando Espino Arévalo, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para el Control del Tabaco, que prohíbe en las universidades e instituciones de educación superior la existencia de zonas exclusivas para fumar. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. 67

ARTICULO 107 CONSTITUCIONAL

Del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pueda emitir declaratorias generales de inconstitucionalidad respecto a normas generales en materia tributaria. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 79

LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCION Y SERVICIOS

Del diputado Antonio Benítez Lucho, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 8o. de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, para exentar del impuesto a juegos y sorteos realizados por organismos descentralizados del Gobierno Federal destinados a la Asistencia Pública. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 85

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 5o. CONSTITUCIONAL, RELATIVO AL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES EN EL DISTRITO FEDERAL

Del diputado Rodolfo Lara Lagunas, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 53 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, para establecer de manera indubitable el derecho de los estudiantes a una retribución por la prestación del servicio social profesional. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. 90

ARTICULO 102 CONSTITUCIONAL

Del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, para ampliar las competencias de las Comisiones de Derechos Humanos y para legitimar la intervención de los ciudadanos en las investigaciones de violaciones graves de derechos humanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 94

LEY FEDERAL SOBRE METROLOGIA Y NORMALIZACION - LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Del diputado Fausto Sergio Saldaña del Moral, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 40 de la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización y 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, respecto a la emisión de normas oficiales para la fabricación o ensamble de productos finales en la industria automotriz. Se turna a las Comisiones Unidas de Economía y de Gobernación, para dictamen.. . . . 98

LEY FEDERAL DE DERECHOS

Del diputado Luis García Silva, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 232-D de la Ley Federal de Derechos, para incorporar al municipio de Bacalar, en el estado de Quintana Roo, y estar en condiciones de efectuar la recaudación de los derechos por el uso o goce de la zona federal marítimo-terrestre. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 100

CODIGO PENAL FEDERAL

Del diputado Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 212 y 214 del Código Penal Federal, respecto a la penalización a los servidores públicos, por el uso indebido en la utilización, o inutilización ilícita de información o documentación que se encuentre bajo la custodia de o a la cual se tenga acceso. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 104

LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR

Del diputado José Manuel Agüero Tovar, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 17 de la Ley Federal del Derecho de Autor, sobre el reconocimiento del derecho de autor y que en canales donde se transmitan videos musicales, estarán obligados a que al final de la reproducción de cada uno de éstos, se especifique el autor de la canción. Se turna a la Comisión de Cultura, para dictamen. 105

ANEXO II

LEY GENERAL DE SALUD - LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

De la diputada María Cristina Díaz Salazar, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 77 Bis 31 a la Ley General de Salud y 28 de la Ley General de Desarrollo Social, para transparentar la información con la que se publicita el Seguro Popular. Se turna a las Comisiones Unidas de Salud y de Desarrollo Social, para dictamen. 109

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Del diputado Sami David David, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para incluir al municipio de Tapachula, Chiapas, como región fronteriza. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. **112**

LEY DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LA FEDERACION - CODIGO PENAL FEDERAL - LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Del diputado Francisco Javier Ramírez Acuña, iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos de la Federación; y reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en materia de remuneraciones de los servidores públicos que reglamenta el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como determinar las remuneraciones de todos los órganos públicos y el desglose de las percepciones ordinarias y extraordinarias. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. **115**

LEY DE LOS INSTITUTOS NACIONALES DE SALUD

Del diputado Marco Antonio García Ayala, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 15 de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, en materia de la organización y funcionamiento de las juntas de gobierno de cada uno de los Institutos Nacionales de Salud en las entidades paraestatales. Se turna a la Comisión de Salud Hacienda y Crédito Público, para dictamen. **142**

LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES

Del diputado Leonardo Arturo Guillén Medina, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 113 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, sobre la necesidad de regular con cuidado el régimen de las acciones y el derecho de voto de los accionistas. Se turna a la Comisión de Economía, para dictamen. **145**

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Del diputado Marco Antonio García Ayala, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 19 Bis a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para el estado de legalidad jurídico-laboral de los órganos administrativos del Poder Ejecutivo Federal. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. **149**

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL -
 LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL -
 LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES -
 LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION - LEY DE PUERTOS -
 LEY DE NAVEGACION Y COMERCIO MARITIMOS -
 LEY DE AVIACION CIVIL - LEY DE AEROPUERTOS -
 LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO FERROVIARIO

Del diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, de la Ley Federal de Radio y Televisión, de la Ley de Puertos, de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, de la Ley de Aviación Civil, de la Ley de Aeropuertos y de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, para crear la Secretaría de Infraestructura y Transportes que se centre en los sectores de carreteras, puertos, aeropuertos, ferrocarriles y autotransporte para que atienda con ahínco los asuntos relacionados con las problemáticas y requerimientos. Se turna a las Comisiones Unidas de Gobernación, de Transportes y de Comunicaciones, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. **153**

LEY FEDERAL DE DERECHOS

Del diputado Miguel Ernesto Pompa Corella, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 263 de la Ley Federal de Derechos, a fin de apoyar el desarrollo económico y social de la población que radica en las entidades en que se realiza la explotación de minerales. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. **164**

LEY GENERAL DE SALUD

Del diputado Miguel Ernesto Pompa Corella, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 64 Bis a la Ley General de Salud, en referencia al secuestro y robos de menores en hospitales públicos y privados y establecer programas de seguridad y protección a recién nacidos. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. **167**

INMIGRANTES INDOCUMENTADOS

Del diputado Jorge Humberto López-Portillo Basave, proposición con punto de acuerdo relativo a la Ley AB 131, aprobada por la Asamblea Estatal de California, que entrará en vigor en 2013, en la que se permite que inmigrantes indocumentados que cumplan ciertas condiciones tengan acceso a programas estatales de ayuda financiera para el ingreso en la educación superior. Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen. **170**

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

Del diputado Leoncio Alfonso Morán Sánchez, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al titular del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado garantizar el abastecimiento de medicamentos y servicios en las clínicas y hospitales de la institución en todo el país. Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen. 170

DISTRITO FEDERAL

Del diputado Francisco Hernández Juárez, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo y a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, a que se conduzcan conforme a la ley en el caso de la empresa de call center denominada Atento. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen. 171

ESTADO DE HIDALGO

Del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al titular del Secretario de la Reforma Agraria, remita al Tribunal Agrario competente el expediente relativo al reconocimiento y titulación de bienes comunales promovida por la comunidad de Tezontepec de Aldama, en el estado de Hidalgo. Se turna a la Comisión de Reforma Agraria, para dictamen. 173

PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTES

Del diputado Cruz López Aguilar, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de esta Soberanía a subsanar en la aprobación de la Ley de Ingresos la reducción de que el Programa Especial Concurrente fue objeto en sus programas y proyectos principales en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2012. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 174

NIÑOS DESAPARECIDOS

De la diputada Rosi Orozco, proposición con punto de acuerdo exhorta a los gobernadores y al jefe del gobierno del Distrito Federal a que en el seno de la Conferencia Nacional de Gobernadores den a conocer los resultados de los operativos y, en consecuencia, las estadísticas reales de menores recuperados; y a los procuradores estatales de Justicia, a intensificar las acciones de investigación y recuperación de niños desaparecidos y proporcionar datos fidedignos de resultados. Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención. 176

INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL

Del diputado Fernando Espino Arévalo, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al secretario de Educación Pública a realizar y en coordinación con las autoridades educativas correspondientes las gestiones necesarias a efecto de

que las secundarias técnicas formen parte del conjunto de escuelas, centros y unidades de enseñanza que forman el Instituto Politécnico Nacional, rescaten los principios de los centros educativos prevocacionales, de conformidad con los objetivos históricos de la Revolución Mexicana. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. 179

ESTADO DE NUEVO LEON

Del diputado Víctor Alejandro Balderas Vaquera, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Congreso de Nuevo León a realizar acciones para que a los trabajadores de los ayuntamientos del estado se proporcionen las prestaciones laborales y de seguridad social de ley. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen. 183

ESTADO DE JALISCO

Del diputado Salvador Caro Cabrera, proposición con punto de acuerdo a fin de que la Auditoría Superior de la Federación practique una revisión especial a los recursos del Fondo de Aportaciones a la Seguridad Pública para Jalisco aprobados en los ejercicios fiscales de 2010 y 2011 destinados a la adquisición de tecnología y equipo. Se turna a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, para dictamen. 185

PRECIOS Y TARIFAS DE ELECTRICIDAD PARA USO DOMESTICO, GAS NATURAL, GAS NATURAL LICUADO DE PETROLEO, Y GASOLINAS

De la diputada María de Jesús Aguirre Maldonado, proposición con punto de acuerdo que exhorta a la Comisión de Hacienda y Crédito Público a que considere en el dictamen de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012 no incrementar los precios y tarifas de electricidad para uso doméstico, el gas natural y gas natural licuado de petróleo (gas LP), así como la gasolina Magnum y Premium, con el objetivo de no disminuir el poder adquisitivo de las familias mexicanas. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 187

RIO PANUCO

Del diputado Patricio Chirinos del Angel, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal a cancelar por la Comisión Nacional del Agua la concesión para extraer agua del río Pánuco, en los estados de Tamaulipas y Veracruz, durante 30 años expedida en favor de Acueducto Pánuco al Norte, SA de CV. Se turna a la Comisión de Recursos Hidráulicos, para dictamen. 188

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION 2012

De la diputada Georgina Trujillo Zentella, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de esta soberanía a considerar la inclusión en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012 de un artículo noveno transitorio que establezca un fondo de

compensación de aportaciones educativas y de salud. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen. **189**

ESTADO DE CHIHUAHUA

Del diputado Alejandro Cano Ricaud, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al titular del gobierno federal y a los de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de Economía a determinar e impulsar el establecimiento del estado de Chihuahua como una zona económica estratégica. Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Economía, para dictamen. **194**

PROGRAMA NACIONAL DE PARCELAS ESCOLARES

Del diputado Francisco Alberto Jiménez Merino, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Educación Pública; la Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; y la Secretaría de Desarrollo Social, establecer el Programa Nacional de Parcelas Escolares para la seguridad alimentaria y la innovación agropecuaria, forestal y acuícola, que promueva y fortalezca el desarrollo sustentable del campo mexicano. Se turna a las Comisiones Unidas de Educación Pública y Servicios Educativos y de Agricultura y Ganadería, para dictamen. **195**

AGENDA ALIMENTARIA 12-30

Del diputado Francisco Alberto Jiménez Merino, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal a promover un acuerdo nacional por la seguridad alimentaria y establecer mediante procesos de planeación democrática la agenda alimentaria 12-30, en beneficio de 28 millones de mexicanos en pobreza alimentaria. Se turna a las Comisiones Unidas de Desarrollo Social y de Agricultura y Ganadería, para dictamen. **197**

PRECIOS EN ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES QUE FUNCIONAN Y VENDEN PRODUCTOS EN CENTRALES DE AUTOBUSES DE LOS ESTADOS

De la diputada Diana Patricia González Soto, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al procurador federal del Consumidor instruir a las delegaciones en las entidades federativas para que realicen visitas de vigilancia y verificación permanentes en materia de precios a los establecimientos comerciales que funcionan y venden productos en las centrales de autobuses de los estados, y apliquen las medidas de apremio, precautorias o sanciones enunciadas en la Ley Federal de Protección al Consumidor a los comercios que incumplan las disposiciones en la materia. Se turna a la Comisión de Economía, para dictamen. **199**

TRATA DE PERSONAS

De la diputada Rosi Orozco, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a los gobiernos estatales a considerar en sus solicitudes de presupuesto una partida especial para combatir y prevenir la trata de personas. Se turna a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen. **202**

GILBERTO RINCON GALLARDO Y MELTIS

De la diputada Claudia Edith Anaya Mota, proposición con punto de acuerdo por el que esta soberanía se pronuncia porque el titular del Ejecutivo federal integre el expediente que sustente la candidatura del licenciado Gilberto Rincón Gallardo y Meltis para ingresar en la Rotonda de las Personas Ilustres. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. 204

GRAVAMEN AL USO DE LAS TELECOMUNICACIONES

De la diputada Ana Estela Durán Rico, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de esta soberanía a aprobar la derogación del inciso c) de la fracción II del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios para que en 2012 deje de cobrarse el gravamen al uso de las telecomunicaciones. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.. . . . 207

COMPAÑÍA MEXICANA DE AVIACION

Del diputado Francisco Hernández Juárez, proposición con punto de acuerdo por el que se solicita al Ejecutivo federal la emisión de una carta de crédito por la banca de desarrollo por 300 millones de dólares en calidad de capital de trabajo para posibilitar la reestructura de Compañía Mexicana de Aviación, hoy Nuevo Grupo Aeronáutico, y restablecer las actividades de la empresa de servicio público. Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.. . . . 208

ESTADO DE CHIHUAHUA

De la diputada Ana Georgina Zapata Lucero, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social para que mediante un ejercicio eficiente del presupuesto que garantice insumos suficientes e infraestructura física y tecnológica adecuadas, se instale una nueva Junta Especial en Ciudad Juárez, Chihuahua, con el objetivo de mejorar las condiciones de operación y elevar la calidad de las resoluciones jurídicas de las juntas especiales en dicha ciudad. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen. 210

ESTADO DE TABASCO

Del diputado José Narro Céspedes, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Gobernación a atender la problemática generada por la construcción de los cauces de alivio de El Tintillo, El Zapote y Zapote III-San Julián-Los Micos para desviar el caudal natural del río Grijalva, en Tabasco, que ha inundado más de 5 mil hectáreas. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. 212

DIPUTADOS QUE PARTICIPARON EN ANEXO. 215

* INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

Registradas en el orden del día del jueves 20 de octubre de 2011, de conformidad con los artículos 100 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados

ARTICULO 4o. CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Eviel Pérez Magaña, del Grupo Parlamentario del PRI

Eviel Pérez Magaña, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad establecida en el artículo 71, fracción II, por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, someto ante esta soberanía el presente proyecto de decreto que contiene una iniciativa mediante la cual se adiciona un último párrafo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

La Asamblea de las Naciones Unidas declaró ya como un derecho humano el acceso a Internet.

“La única y cambiante naturaleza de Internet no sólo permite a los individuos ejercer su derecho de opinión y expresión, sino que también forma parte de sus derechos humanos y promueve el progreso de la sociedad en su conjunto”, dijo Frank La Rue, relator especial de la ONU.

Con ello, **alertó a todos los gobiernos** a promover el uso de Internet como una obligación, y a defender este derecho, considerando que aún son muchos los países que siguen censurando el acceso al web, como es el caso de China y en su momento, como han hecho varios países del Medio

* Las iniciativas y proposiciones enlistadas corresponden al oficio referido en la página 575 del Volumen V del Diario de los Debates del 20 de octubre de 2011.

Oriente ante las protestas sociales (Egipto, de manera particular).

Por tanto los gobiernos deben esforzarse, mandata ese acreditado organismo internacional, para hacer que el Internet sea ampliamente disponible, accesible y costeable para todos. Asegurar el acceso universal a Internet debe ser una prioridad de todos los estados.

El organismo también especificó que este derecho se viola de las siguientes formas:

1. Con el bloqueo o filtros de contenidos (China).
2. Desconectando el acceso de manera premeditada o con ciberataques (Egipto).
3. Al no proteger el derecho de privacidad y protección de datos en Internet.

El acceso a Internet es especialmente valioso en momentos políticos clave como elecciones, tiempos de intranquilidad social o aniversarios históricos y políticos. Asimismo, es un **medio para ejercer el derecho a la libertad de expresión**.

En México, el derecho a la cultura se encuentra reconocido constitucionalmente, sin embargo, el derecho al acceso a la tecnología no se encuentra contemplado ni en la carta Magna ni en el marco jurídico que regula la materia, integrado por la Ley de Ciencia y Tecnología, la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión.

Existen algunas cifras que revelan la situación del goce de este derecho humano en México. En 2005, el 18.7 por ciento de los hogares contaban con una computadora. Para 2010, la cifra ascendió a 29.8 por ciento. Esta cifra revela que el 70 por ciento de los hogares mexicanos no tienen una computadora y el 59 por ciento de ellos, no la tiene por falta de recursos económicos.

Las cifras de acceso a Internet son bajas también, el 9.4 por ciento de los hogares que contaba con este servicio en 2005 pasó a 22.2 por ciento en 2010. En este año, del 77.8 por ciento de los hogares que no contaba con este servicio, el 56.8 por ciento no lo tiene por falta de recursos.

Si se analizan más a fondo estas cifras, se puede ver que en el país, el 97.7 por ciento de las personas que se encuentran en el decil de ingreso más bajo (Decil 1) no tienen ni internet ni computadora en su hogar, mientras que el 53 por ciento del decil más alto de ingreso (decil 10) sí tiene ambas.

Esta desigualdad se explicita no sólo en la arena doméstica, sino también en la internacional. De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Crecimiento Económico (OCDE) en México, solamente el 0.5 por ciento de la población tiene acceso a internet inalámbrico de alta velocidad, siendo este servicio el más bajo entre los países miembros de la organización, con niveles de descarga de entre 10 y 40 kilobits por segundo.

Quizá, la mayor inconsistencia en el disfrute del derecho al acceso libre a internet en el país, se ve reflejada en la relación calidad-precio ya que, a pesar de tener el internet de alta velocidad más bajo de la OCDE, se paga una de las cuotas más altas por este servicio. Por ejemplo, en el país se pagan las cuotas más altas de conexión a internet móvil de la organización (91 dólares americanos), seguido por Chile, en donde se pagan alrededor de 56 dólares por el mismo servicio, mientras que en Grecia, se pagan alrededor de 22 dólares americanos.

Si un mexicano quisiera contratar el servicio de internet de una conexión menor a 2.5 megabytes por segundo sin contratar una línea telefónica, tendría que pagar el servicio más caro de la OCDE, es decir 44.31 dólares americanos, mientras que en países como Suiza un ciudadano tendría que pagar alrededor de 14 dólares.

Los datos anteriores son una clara muestra del rezago que el país sufre en términos de acceso a nuevas tecnologías de la información y comunicación. Esta situación, nos deja ver todas las barreras que hay que remover para gozar cabalmente este derecho. Queda evidenciada la falta de garantía a un acceso libre, asequible y rápido a internet.

En plena economía del conocimiento, en un momento en el que más de dos mil millones de personas a nivel mundial están conectadas a Internet, en el que el desarrollo de las nuevas plataformas representa para todos, cada día, nuevas oportunidades de progreso, de desarrollo y de crecimiento social y económico, no puede ser que únicamente el 31 por ciento de los mexicanos tenga acceso a Internet.

No es razonable que, mientras país tras país garantiza el acceso a Internet como un derecho humano, en México continuemos a la zaga en el desarrollo tecnológico, condenando a muchos de nuestros ciudadanos —especialmente en zonas rurales e indígenas— a un subdesarrollo digital intolerable que les impide aprovecharse de nuevas maneras de aprender, crecer y llevar a cabo actividad económica en el marco de la mayor revolución económica que ha experimentado el mundo en más de dos siglos.

Nosotros, los miembros de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión nos encontramos ante la responsabilidad histórica de exigir a todos los actores involucrados en el desarrollo digital del país —tanto el gobierno federal como los proveedores de telecomunicaciones y asociaciones de usuarios— para que se den las condiciones políticas, tecnológicas y sociales para garantizar el acceso a Internet de banda ancha a todos los mexicanos.

Hoy, compañeros diputados, traigo ante ustedes una iniciativa de ley para garantizar el acceso universal a Internet de más de un megabyte de conexión para todos los mexicanos.

Internet puede ayudar a muchos de nuestros conciudadanos menos favorecidos a mejorar sus condiciones de vida y las de sus familias. Internet permite a los productores más pequeños acceder a los mercados internacionales que antes les estaban vetados, y a los estudiantes más pobres y que viven en las comunidades más alejadas a fuentes inagotables de conocimiento.

Internet significa bibliotecas virtuales, educación y comercio a distancia, medicina a distancia. Una única computadora en manos de una comunidad responsable puede cambiar la vida de mucha gente y avanzar en el desarrollo de muchos mexicanos.

Según la Asociación Mexicana de Internet, en las zonas rurales de nuestro país apenas hay cinco millones de personas con acceso a Internet, contra los más de 25 millones que se encuentran en las principales ciudades. Los niveles socio económicos más bajos de nuestro país son los más afectados y es con ellos con los que nuestro compromiso es mayor.

Al garantizar el acceso de los mexicanos a Internet de más de un megabyte de conexión avanzaremos a pasos agigantados hacia el desarrollo de nuestros pueblos.

¡No nos equivoquemos! El asegurar que nuestra gente pueda conectarse a Internet no es una decisión tecnológica o técnica. Es un compromiso real con el futuro de nuestro país. Es un compromiso con el acceso de todos los mexicanos a los mercados internacionales, a la educación y a su preparación para la economía del conocimiento. Es un compromiso con el acceso a la cultura y el acceso a la información, y representa la oportunidad histórica de facilitar a todos nuevas herramientas de producción que saquen cada día a más mexicanos de situaciones de pobreza.

Es momento de actuar. Ya desde principios de la década pasada, les decía, las Naciones Unidas anunciaron que es imperativo comenzar a catalogar el derecho a Internet como un derecho humano.

Algunos países —desde España y Francia a Finlandia y Grecia— ya lo han hecho.

Si somos capaces de educar a nuestros jóvenes y nuestras familias en el uso de Internet y las nuevas tecnologías, estaremos abriendo las puertas para una mayor preparación y les daremos una mayor capacidad de conseguir empleos y garantizar mayores fuentes de ingresos.

Somos el cuarto país de América Latina por penetración de Internet. Chile, Argentina y Uruguay están por delante de nosotros. Es imperativo que México avance de manera significativa en esta dirección.

En el marco de esta propuesta, todos los mexicanos deberán tener acceso a Internet de banda ancha antes del año 2020.

En estos años, debemos trabajar en estas líneas:

- Para el año 2020, la red de banda ancha de más de un megabyte de conexión debe llegar a todos los municipios de la nación.
- Todos los municipios y comunidades de nuestro país deberán contar, en ese año, al menos con un número suficiente de computadoras con conexión de banda ancha, a cuyo acceso sea gratuito.
- Se deberá desarrollar, con la colaboración de los diferentes actores de la industria, un Plan Nacional de Capacitación Digital, que no sólo ayude a llevar el Internet a todas las regiones del país, sino que ordenará la capacitación de las mujeres y hombres, jóvenes y mayores

de nuestro país en materia de nuevas tecnologías, para que todos puedan aprovechar el potencial de Internet para integrarse en la economía del conocimiento, siempre respetando las tradiciones y las capacidades autóctonas de nuestros pueblos.

Para lo cual se propone la adición de un último párrafo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual reconocemos en México el acceso universal a internet como un derecho humano, con la obligación del Estado de tutelarlos mediante las reformas al marco jurídico constitucional y secundario.

¡Es momento, de una vez por todas, de que todo nuestro México se suba a la Ola de la economía y del conocimiento, y se ponga de nuevo en las vías del desarrollo”.

Por las consideraciones expuestas, y con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de la honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto mediante el cual se adiciona un último párrafo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un último párrafo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

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

Toda persona tiene derecho al acceso universal a Internet de más de un megabyte de banda ancha.

Transitorios

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

Segundo. El honorable Congreso de la Unión dispondrá de un plazo de 180 días para reformar las leyes secundarias siguientes Ley de Ciencia y Tecnología, la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión, a efecto de garantizar el acceso universal a internet de más de un megabyte.

Palacio, Legislativo de San Lázaro, a 18 de octubre de 2011.— Diputado Eviel Pérez Magaña (rúbrica).»

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

ARTICULOS 65 Y 66 CONSTITUCIONALES

«Iniciativa que reforma los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José Alberto González Morales, del Grupo Parlamentario del PRI

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, fracción I, 77, 78 y 133, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 65 párrafo primero y 66 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de establecer un tercer periodo ordinario de sesiones en el Congreso General, a fin de brindar mayor atención a los asuntos legislativos y de evitar rezagos en los mismos, en virtud de la siguiente

Exposición de Motivos

México se caracteriza por sus instituciones y la división de poderes, ambos emanados de nuestra Constitución Política, marco normativo que rige la convivencia, actividades e interacción del sector público, privado, social, político, ins-

titucional y jurídico de las y los mexicanos que habitamos en el territorio nacional.

En este sentido, cabe destacar el aspecto relacionado con la división de poderes y en particular, la participación del Poder Legislativo en los diferentes ámbitos y aristas de la vida nacional. El Congreso de la Unión, es la institución más representativa con que cuenta nuestro país, así se demuestra en su integración y representatividad.

Lo anterior, brinda un conjunto de posibilidades amplio y diverso que se refleja en el trabajo legislativo: el diseño, análisis y aprobación de leyes y normas que son el reflejo fiel de esta multiplicidad de factores sociales, políticos, económicos y de doctrinas representados en el honorable Congreso de la Unión.

La relación que establece el Poder Legislativo con los Poderes Ejecutivo y Judicial es estrecha, permanente y coordinada, lo cual permite avanzar en la construcción de un entorno más favorable para el desarrollo de las actividades cotidianas.

El trabajo legislativo ha sido y es un elemento fundamental del Estado mexicano que hoy conocemos, ya que no podríamos entender nuestro presente sin reconocer el antecedente que ha permitido llegar al objetivo.

El quehacer parlamentario es amplio y diverso, no sólo se abordan los temas relacionados a las normas aplicables, también se tratan asuntos relacionados con las problemáticas estructurales y coyunturales que afectan al conglomerado social; los legisladores, como representantes de los diferentes grupos sociales, llevan a la tribuna del pleno del Congreso de la Unión, las demandas de aquellos a quienes representan.

Cabe señalar que hacia el interior de las cámaras Alta y Baja, el trabajo es permanente, aún en aquellos periodos de receso establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Orgánica del Congreso General y su Reglamento; el Poder Legislativo realiza un seguimiento permanente de los asuntos que inciden en la población mexicana.

Sin embargo, es importante reconocer que existe un rezago en el trabajo legislativo, producto de un cúmulo de propuestas que no han sido analizadas, revisadas, discutidas, dictaminadas y votadas en las comisiones del Congreso y en el pleno.

Lo anterior requiere de adecuaciones al marco jurídico aplicable a fin de contar con mayores elementos que permitan subsanar dicho atraso en el quehacer legislativo; así como atender a la brevedad los reclamos de la sociedad, acorde con los tiempos y dinámica que reclama el país.

En este sentido, sabedor y con pleno conocimiento del trabajo que se realiza en el Congreso de la Unión, propongo, como una medida para corregir dicha situación, la incorporación de un periodo ordinario adicional de sesiones, el cual complementaría y fortalecería a los que actualmente se encuentran establecidos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualmente contempla en sus artículos 65 y 66 lo siguiente, en relación a los periodos ordinarios de sesiones del Congreso General de la República Mexicana:

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.

En razón de lo anterior, la propuesta que hoy pongo a consideración de esta honorable asamblea es la reforma al párrafo primero del artículo 65 constitucional, a fin de establecer un tercer periodo ordinario de sesiones, el cual tendría como fecha de inicio el 01 de junio. Asimismo, propongo la modificación al primer párrafo del artículo 66 de

la Carta Magna, con el objeto de que se establezca como fecha de término del tercer periodo ordinario de sesiones el 31 de julio.

En virtud de lo expuesto, someto a la consideración de esta honorable soberanía el siguiente:

Decreto

Único. Se reforman los artículos 65, párrafo primero, y 66, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

...

...

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. **El tercer periodo ordinario no se ampliará más allá del 31 de julio del mismo año.**

...

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 18 de octubre de 2011.— Diputado José Alberto González Morales (rúbrica).»

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

LEY PARA EL FOMENTO A LAS INDUSTRIAS CULTURALES MEXICANAS

«Iniciativa que expide la Ley para el Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas, a cargo del diputado Francisco Javier Salazar Sáenz, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Francisco Javier Salazar Sáenz, diputado federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permite someter a la consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Para el Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas, como Ley Reglamentaria del artículo 4o. de la Constitución General de la República, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

Múltiples factores son los que obligan a tomar en la actualidad una serie de consideraciones en torno a las políticas enfocadas a la difusión y promoción de nuestra cultura. El intercambio de información cada vez más frecuente entre los países y el avance vertiginoso de la ciencia y la tecnología han provocado distintas maneras de proceder para la creación, producción, difusión y promoción de la cultura, en donde cobran un papel fundamental las industrias culturales.

En México, ha sido muy importante la función del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta), que de conformidad con su decreto de creación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 1988, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, cuya estrategia de política cultural se basa en el estímulo de la creatividad artística, la difusión del arte y la cultura y la protección de nuestro patrimonio cultural a través de las distintas instituciones que coordina.

De manera adicional a los mecanismos de fortalecimiento y apoyo a nuestra cultura por parte del gobierno federal, en el año de 1990 se diseñó el Programa para Promover la Competitividad e Internacionalización de las Industrias y Bienes Culturales, mismo que en su momento fue elaborado de forma conjunta por el Conaculta, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y el Departamento del Distri-

to Federal, como un primer paso para posibilitar la presencia de los bienes culturales mexicanos en los mercados internacionales, dadas las nuevas relaciones interculturales en el mundo a raíz del proceso de la globalización. Sin embargo, el mencionado Programa ya no se encuentra vigente.

No obstante, en la actualidad, se requiere de estrategias públicas coordinadas que ayuden a afrontar el riesgo en que se encuentran las industrias culturales mexicanas, así como el reconocimiento de sus implicaciones.

El Programa Nacional de Cultura 2007-2012 establece los objetivos, estrategias y líneas de acción para ampliar el alcance y la profundidad de las tareas públicas en la materia y lograr que cada vez más mexicanos puedan hacer de la cultura y las artes un aspecto esencial de su desarrollo humano. Dicho programa, en su eje rector 8, relativo a las industrias culturales, contempla como uno de sus objetivos el “incorporar al marco jurídico de las industrias culturales medidas y condiciones que favorezcan su desarrollo”.

La presente iniciativa es reglamentaria del artículo 4o. constitucional, al señalar que “el Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural”.

En este sentido, la presente iniciativa tiene como objetivo el impulsar un nuevo esquema legal que permita establecer los principios e instrumentos conforme a los cuales el gobierno federal fomentará a las industrias culturales mexicanas en su ámbito regional, local, nacional y en el exterior, mediante la constitución del Sistema Integral de Información sobre las Industrias Culturales Mexicanas, el Registro Nacional de Industrias Culturales Mexicanas, la integración y la ejecución del Programa Especial de Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas, el Foro Permanente de Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas, la creación y operación de distintas modalidades de Fondos, la celebración de convenios con el Gobierno del Distrito Federal, con las entidades federativas y, a través de éstas, con los municipios, así como la vinculación entre el sistema educativo nacional y las actividades de las Industrias Culturales Mexicanas.

Los especialistas refieren que las industrias culturales se extienden al conjunto de la vida cotidiana e influyen en la organización sociopolítica de cualquier país. Asimismo,

contribuyen a preservar y difundir nuestra cultura regional, local y nacional en México y en el exterior, promoviendo con ello nuestra diversidad de estilos y alta creatividad como un fluir de significados propios.

Las industrias culturales constituyen un instrumento importante en las economías de los países, ya que éstas no sólo contribuyen al crecimiento económico y la creación de empleos, sino que también actúan como mecanismos idóneos para la difusión y promoción de la identidad cultural.

La importancia de las industrias culturales en la actividad económica de los países se ha ido acrecentando paulatinamente, tanto a nivel nacional como internacional. Diversos países como España, Francia, Inglaterra, Estados Unidos, Canadá, Argentina, Brasil, Chile, entre otros, han expedido leyes para el fomento y desarrollo de las industrias culturales, lo que les ha permitido incrementar las exportaciones de sus productos nacionales, brindar apoyos financieros a proyectos de desarrollo cultural e innovación tecnológica, formación y capacitación de jóvenes emprendedores, así como el otorgamiento de beneficios e incentivos fiscales. En estos países la actividad de dichas industrias representa un alto porcentaje del Producto Interno Bruto y de generación de divisas, al tiempo que contribuye significativamente en la generación de más y mejores empleos.

La globalización afecta a todas las economías y sociedades del mundo. Grandes empresas transnacionales dominan la oferta y la demanda económica, lo cual se ve reflejado en el sector de las industrias culturales. De igual forma, nos encontramos situados en un vertiginoso progreso tecnológico y de alta competitividad, de innovaciones constantes en las tecnologías de la información y la comunicación como los avances en las computadoras, los smartphones, las tabletas, etcétera, así como el uso de las redes sociales como el facebook y el twitter, entre otras; lo que da una idea de la evolución que ha tenido dicha industria, la cual debe ser debidamente regulada para poder fomentar a través de la cultura, las herramientas que los seres humanos utilizan para comunicarse o intercambiar valores, pensamientos, ideas y emociones, mismos que nos proporcionan la identidad como pueblo.

En la presente iniciativa se resalta la constitución del Foro Permanente de Fomento a las Industrias Culturales Mexicana como un órgano de consulta del Poder Ejecutivo que habrá de recabar y promover las opiniones y propuestas de la comunidad cultural, artística, artesanal, empresarial y gubernamental del país, que de manera voluntaria partici-

pen para la definición de políticas y programas de fomento a las industrias culturales mexicanas.

De este modo, las bases de organización, funcionamiento y operación del Sistema Integral de Información sobre las Industrias Culturales Mexicanas y del Registro Nacional de Industrias Culturales Mexicanas, preverán lo necesario para que sean instrumentos efectivos que favorezcan el fomento a las industrias culturales mexicanas, además de comprender datos relativos a los servicios técnicos para la modernización tecnológica de dichas industrias. Asimismo, los convenios de desempeño y los dictámenes de los comités técnicos deberán incorporarse al Sistema Integral de Información sobre las Industrias Culturales Mexicanas, a fin de que sean accesibles al público.

La formulación del Programa Especial de Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas se elaborará con base en las propuestas que se presenten en el Foro Permanente de Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas. Dicho Programa deberá contener el diagnóstico, estadísticas, políticas, estrategias y acciones prioritarias en los siguientes rubros: régimen fiscal y aduanero, comercio exterior, financiamiento, inversión extranjera, promoción y difusión, propiedad intelectual y derechos de autor, organización industrial, tecnología y asesoría técnica, transporte y otras disposiciones legales.

En conclusión, mediante este Programa se busca delinear las políticas específicas, así como su ejecución, de apoyo necesario para que los bienes y servicios de las industrias culturales mexicanas sean más competitivos a nivel nacional e internacional, y al mismo tiempo preservar y fomentar nuestro patrimonio e identidad cultural mexicana.

De igual forma se instituyen dos tipos de fondos: los Fondos Conaculta y los Fondos de las Industrias Culturales, mismos que serán constituidos y administrados mediante la figura del fideicomiso. A su vez, los Fondos Conaculta se subdividen en los fondos de cooperación internacional y en los fondos mixtos. Estos últimos serán los que se convengan con el Gobierno del Distrito Federal, con los gobiernos de las entidades federativas y, a través de éstos, con los municipios, los cuales se integrarán con aportaciones de las partes en la proporción que en cada caso se determine, así como con aportaciones complementarias de instituciones, organismos o empresas de los sectores social y privado, deducibles de impuestos, y cuyo fideicomisario serán las industrias culturales inscritas en el Registro Nacional de Industrias Culturales Mexicanas.

Por otra parte, el fideicomisario de los Fondos de las Industrias Culturales serán las industrias culturales mexicanas que hayan constituido el Fondo, y sus aportaciones provenirán de los recursos autogenerados por la propia Industria Cultural, además de aportaciones no fiscales de terceras personas, deducibles de impuestos.

A efecto de establecer programas y apoyos específicos de carácter regional para el fomento a las industrias culturales mexicanas, el gobierno federal podrá celebrar convenios con el Gobierno del Distrito Federal, con los gobiernos de las entidades federativas y, a través de éstos, con los municipios. Del mismo modo, buscará que dichas industrias contribuyan a desarrollar un sistema de educación que tienda a la formación integral y desarrollo armónico de las facultades de los mexicanos.

No se omite señalar la importancia y la utilidad de la cultura y el arte como integración social, formación educativa y espiritual de los individuos, haciendo a los pueblos y naciones inmortales con una identidad histórica propia.

El tema de las industrias culturales adquiere en la actualidad una mayor relevancia por la diversidad en la producción de bienes y servicios culturales. La iniciativa que crea la Ley de Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas no agrega complejidad al tema de cultura, tampoco compromete el espíritu y vigencia de las leyes estatales en la materia, responde a la apremiante necesidad de coordinar con mayor eficacia todas las áreas del sector cultural que constituyen hoy nuestra identidad cultural y al reconocimiento constitucional de todos los mexicanos al acceso y ejercicio del derecho a la cultura.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos referidos en el proemio, someto a consideración de ustedes la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, que expide la

Ley para el Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto:

I. Establecer los principios e instrumentos conforme a los cuales el gobierno federal fomentará a las Industrias Culturales Mexicanas, de manera adicional a lo que establecen las leyes específicas existentes para las industrias;

II. Establecer las instancias y los mecanismos de coordinación de acciones entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y otras instituciones para la generación, formulación y aplicación de políticas y programas de fomento a las Industrias Culturales Mexicanas;

III. Establecer las instancias y los mecanismos de coordinación de acciones con el Gobierno del Distrito Federal, con los gobiernos de las entidades federativas y los municipios;

IV. Fortalecer la vinculación y participación de la comunidad cultural y artística del país, comunidades étnicas, instituciones de fomento de la cultura, fundaciones y del sector empresarial y social para la generación, formulación y aplicación de políticas y programas de fomento a las Industrias Culturales Mexicanas; y

V. La creación y operación de Fondos para el fomento a las Industrias Culturales Mexicanas.

Artículo 2. Las disposiciones de esta Ley son de orden público, interés social y de observancia general en todo el territorio nacional. Su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal a través de sus órganos competentes y a los órganos ejecutivos del Gobierno del Distrito Federal, de los estados y municipios.

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

I. Conaculta: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes;

II. Foro: Foro Permanente de Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas;

III. Industrias Culturales Mexicanas: Unidades económicas, del sector público, privado o social, legalmente constituidas, que tengan por objeto la creación, difusión, diseño, fabricación, distribución, promoción, reproducción y comercialización de contenidos, bienes y servicios culturales que preserven y fortalezcan la identidad y

diversidad pluricultural existentes en la nación mexicana.

IV. Programa: Programa Especial de Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas;

V. Registro: Registro Nacional de Industrias Culturales Mexicanas;

VI. Secretaría: Secretaría de Educación Pública; y

VII. Sistema: Sistema Integral de Información sobre las Industrias Culturales Mexicanas,

Capítulo II **De los Principios Orientadores para** **el Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas**

Artículo 4. Los principios conforme a los cuales el gobierno federal fomentará a las Industrias Culturales Mexicanas en su ámbito regional, local, nacional y en el exterior, serán los siguientes:

I. Las actividades de las Industrias Culturales Mexicanas deberán apegarse a los procesos generales de planeación que establecen ésta y las demás leyes aplicables, según corresponda;

II. El fomento a las Industrias Culturales se dará, al menos, en el marco de los siguientes rubros: régimen fiscal y aduanero, comercio exterior, financiamiento, inversión extranjera, promoción y difusión, propiedad intelectual y derechos de autor, organización industrial, tecnología y asesoría técnica, transporte y otras disposiciones legales, a través del Programa;

III. La determinación de políticas generales y programas de fomento a las Industrias Culturales Mexicanas se llevará a cabo con la participación de la comunidad cultural y artística del país y con el sector empresarial y cooperativo, así como con las respectivas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, del Gobierno del Distrito Federal, de los estados y de los municipios.

IV. Se generará un espacio institucional para la expresión y formulación de propuestas en materia de políticas y programas de fomento a las Industrias Culturales Mexicanas por parte de la comunidad relacionada con la difusión y promoción de nuestra cultura en el país.

Este espacio deberá ser plural y representativo de los diversos integrantes de la comunidad cultural y artística del país, sin menoscabo de la libertad de expresión;

V. Las políticas y criterios con los que el gobierno federal apoye a las Industrias Culturales Mexicanas deberán buscar su crecimiento y consolidación en todo el país, procurando el desarrollo armónico de la potencialidad cultural y artística del país;

VI. Los apoyos para el fomento a las Industrias Culturales Mexicanas deberán ser oportunos y suficientes para garantizar su competitividad;

VII. Las políticas y estrategias de fomento a las Industrias Culturales Mexicanas deberán ser periódicamente revisadas y actualizadas conforme a un esfuerzo permanente de evaluación de los resultados en la difusión y promoción de nuestra cultura, tomándose en consideración el impacto en la formación integral de los mexicanos.

Cuando las Industrias Culturales Mexicanas realicen acuerdos con el gobierno federal, no se les deberá dejar de reconocer su derecho de autonomía técnica, operativa y administrativa;

VIII. Los instrumentos de apoyo no afectarán la producción, ejecución, promoción y comercialización de los bienes y servicios de las Industrias Culturales Mexicanas, sin perjuicio de la regulación o limitaciones que por motivos de seguridad, de salud o de cualquier otra causa de interés público determinen las disposiciones legales aplicables;

IX. A las Industrias Culturales Mexicanas, acreedoras de los apoyos a que se refiere la presente Ley, se les deberá de otorgar las facilidades necesarias para el reconocimiento de los derechos de autor correspondientes a sus productos culturales como depositarias legales de los derechos de propiedad de dicho producto;

X. Se procurará la formación de cuadros profesionales especializados en apoyo al fomento a las Industrias Culturales Mexicanas a través de cursos, seminarios y diplomados.

Asimismo, se procurará la asesoría y asistencia técnica permanente requerida, a efecto de facilitar la competitividad de las Industrias Culturales Mexicanas;

XI. La selección de las Industrias Culturales Mexicanas destinatarias de los apoyos, se realizará mediante procedimientos transparentes, ampliamente difundidos, competitivos, eficientes, equitativos y públicos, sustentados en méritos y calidad; y

XII. Los resultados de las actividades de las Industrias Culturales Mexicanas que sean objeto de apoyos en los términos de la presente Ley, serán evaluados y considerados para el otorgamiento de beneficios y apoyos posteriores.

Capítulo III De las Industrias Culturales Mexicanas

Artículo 5. Las Industrias Culturales Mexicanas, comprenden la creación, difusión, diseño, fabricación, distribución, promoción, reproducción y comercializaciones de contenidos, bienes y servicios culturales, en los siguientes sectores:

- I. Arqueológico;
- II. Arquitectónico;
- III. Artes teatrales y plásticas;
- IV. Artesanal;
- V. Audiovisual;
- VI. Cinematográfico;
- VII. Diseño;
- VIII. Editorial;
- IX. Fonográfico;
- X. Gastronómico;
- XI. Multimedia;
- XII. Musical;
- XIII. Publicidad;
- XIV. Textil;
- XV. Turismo; y

XVI. Todos aquellos que estén interrelacionados y que de alguna forma sean representación y manifestación de la cultura mexicana.

Artículo 6. Las Industrias Culturales Mexicanas velarán por el respeto a la diversidad de lenguas, las tradiciones e identidad del pueblo de México.

Asimismo, contribuirán a la mejor convivencia humana, el aprecio por la dignidad de la persona, la integridad familiar, el interés general de la sociedad y el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables en la materia.

Capítulo IV De los Instrumentos de Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas

Artículo 7. El gobierno federal apoyará a las Industrias Culturales Mexicanas mediante los siguientes instrumentos:

- I. Acopio, procesamiento, sistematización y difusión de información acerca de las Industrias Culturales, a través del Sistema y el Registro a que hacen referencia esta Ley;
- II. La integración y ejecución del Programa a que se refiere esta Ley;
- III. La constitución del Foro como órgano de consulta del Poder Ejecutivo;
- IV. La creación y operación de los Fondos a que hacen referencia esta Ley;
- V. La celebración de convenios con el Gobierno del Distrito Federal, con los gobiernos de las entidades federativas y, a través de éstos, con los municipios para el fomento a las Industrias Culturales Mexicanas; y
- VI. El establecimiento de mecanismos de vinculación entre las Industrias Culturales y el sistema educativo nacional.

Capítulo V Del Sistema Integral de Información sobre las Industrias Culturales Mexicanas

Artículo 8. La constitución del Sistema Integral de Información sobre las Industrias Culturales Mexicanas estará a

cargo de la Secretaría, a través del Conaculta, quien deberá administrarlo y mantenerlo actualizado.

Artículo 9. El Sistema incluirá el Registro Nacional de Industrias Culturales Mexicanas, cuya constitución estará también a cargo de la Secretaría, a través del Conaculta.

Artículo 10. La Secretaría, a través del Conaculta, expedirá las bases de organización, funcionamiento y operación del Sistema, así como del Registro a que se refieren los preceptos anteriores.

Dichas bases preverán lo necesario para que el Sistema y el Registro sean instrumentos efectivos que favorezcan el fomento a las Industrias Culturales Mexicanas.

El Registro será la base de otorgamiento de apoyos y reconocimientos por parte del Ejecutivo Federal.

Artículo 11. La Secretaría, a través del Conaculta, determinará los demás aspectos básicos de contenido del Sistema que considere oportunos, y las Industrias Culturales Mexicanas inscritas en el Registro proveerán la información básica que se les requiera, señalando aquella que por derechos de propiedad industrial e intelectual o por alguna otra razón fundada deba reservarse.

El Sistema comprenderá también datos relativos a los servicios técnicos para la modernización tecnológica de las Industrias Culturales Mexicanas.

Artículo 12. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal colaborarán con la Secretaría en la conformación y operación del Sistema. Asimismo, se podrá convenir con el Gobierno del Distrito Federal, con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como con las universidades e instituciones de educación superior, su colaboración para la integración y actualización del Sistema.

En la conformación y operación del Sistema se tomarán en cuenta las opiniones y propuestas planteadas en el Foro Permanente de Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas.

Artículo 13. Deberán inscribirse en el Registro todas las Industrias Culturales Nacionales del sector público, privado o social, legalmente constituidas, que tengan por objeto la creación, difusión, diseño, fabricación, distribución, promoción, reproducción y comercialización de contenidos, bie-

nes y servicios culturales que preserven y fortalezcan la identidad y diversidad pluricultural existentes en la nación mexicana.

Artículo 14. La Secretaría, a través del Conaculta, elaborará y aprobará la solicitud de ingreso al Registro.

Artículo 15. La constancia de inscripción al mencionado Registro, permitirá reconocer al solicitante como Industria Cultural Mexicana.

Capítulo VI

Del Programa Especial de Fomento a las Industrias Culturales

Artículo 16. La formulación del Programa Especial de Fomento a las Industrias Culturales estará a cargo de la Secretaría, a través del Conaculta, y de la Secretaría de Economía, con base en las propuestas que presenten por conducto del Foro las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, el Gobierno del Distrito Federal, las entidades federativas y los municipios, a través de sus institutos de cultura u organismos equivalentes, así como la comunidad cultural, artística, artesanal y empresarial del país.

La aprobación del Programa corresponderá al Presidente de la República.

Artículo 17. El Programa deberá contener, cuando menos, los siguientes aspectos: diagnóstico, estadísticas, políticas, estrategias y acciones prioritarias en los siguientes rubros:

- a) Régimen fiscal y aduanero;
- b) Comercio exterior;
- c) Financiamiento;
- d) Inversión extranjera;
- e) Promoción y difusión;
- f) Propiedad intelectual y derechos de autor;
- g) Organización industrial;
- h) Tecnología y asesoría técnica;
- i) Transporte; y

j) Otras disposiciones legales.

Capítulo VII De los Fondos

Artículo 18. Podrán constituirse dos tipos de Fondos: Fondos Conaculta y Fondos de las Industrias Culturales, los cuales deberán ser creados con arreglo a lo dispuesto en el presente ordenamiento legal, quedando su soporte operativo a cargo de la Secretaría, a través del Conaculta, y de las Industrias Culturales Mexicanas, respectivamente.

Artículo 19. Los Fondos se sujetarán a las siguientes disposiciones comunes:

I. Deberán ser constituidos y administrados mediante la figura del fideicomiso;

II. El fiduciario será la institución de crédito que elija el fideicomitente en cada caso;

III. Los Fondos contarán en todos los casos con un Comité Técnico y de Administración integrados por servidores públicos del Conaculta o de la Industria Cultural Mexicana, según corresponda;

IV. Los recursos de los Fondos se canalizarán invariablemente a la finalidad a la que hayan sido afectados, su inversión será siempre en renta fija y tendrán su propia contabilidad;

V. El ejercicio de los recursos deberá realizarse conforme a los contratos correspondientes y a sus reglas de operación;

VI. El Comité Técnico y de Administración deberá informar trimestralmente a las instancias debidas acerca del estado y movimiento de los respectivos Fondos;

VII. No serán consideradas entidades de la Administración Pública Paraestatal, puesto que no contarán con estructura orgánica ni con personal propio para su funcionamiento;

VIII. Estarán sujetos a las medidas de control y auditoría gubernamental que determinen las leyes correspondientes; y

IX. A la terminación del contrato de fideicomiso por cualquier causa legal o contractual, los recursos que se

encuentren en los Fondos pasarán al patrimonio del fideicomitente.

Artículo 20. Los Fondos Conaculta podrán tener las siguientes modalidades:

I. Los de cooperación internacional que se establezcan y operen conforme al artículo anterior de esta ley y en los términos de los convenios que se celebren en cada caso; y

II. Los mixtos que se convengan con el Gobierno del Distrito Federal, con las entidades federativas o, a través de éstos, con los municipios.

Artículo 21. La Secretaría, a través del Conaculta, podrá suscribir convenios con el Gobierno del Distrito Federal, con los estados o, a través de éstos con los municipios, para establecer y operar los Fondos Mixtos de fomento a las Industrias Culturales Mexicanas, los cuales se integrarán y desarrollarán con aportaciones de las partes, en la proporción que en cada caso se determine.

A dichos Fondos les será aplicable lo siguiente:

I. Lo dispuesto por las fracciones II, IV, V, VII, VIII y IX del artículo 19;

II. En los convenios se determinará el objeto del Fondo a constituirse, se establecerán las reglas de su operación y se aprobarán los elementos fundamentales que deberá contener el contrato respectivo, conforme a los principios que establece el artículo 4 de esta Ley. En las reglas de operación se precisarán los objetivos específicos de los proyectos, los criterios, los procesos e instancias de decisión para su realización y seguimiento;

III. Solamente las Industrias Culturales que se encuentren inscritas en el Registro que establece esta Ley, podrán ser, mediante concurso, beneficiarias de los Fondos a que se refiere este artículo y, por lo tanto, ejecutores de los proyectos que se realicen con recursos de estos Fondos;

IV. Los recursos de estos Fondos deberán provenir tanto del presupuesto autorizado a la Secretaría, como de aportaciones del Gobierno del Distrito Federal, de la entidad federativa o municipio de que se trate en cada caso, en la proporción que se establezca en el convenio respectivo.

Los recursos de origen federal que se destinen a estos Fondos serán aplicables por única vez y no tendrán el carácter de regularizables. Asimismo, podrán integrarse con aportaciones complementarias de instituciones, organismos o empresas de los sectores social y privado;

V. La celebración de los convenios por parte de la Secretaría, requerirá previa notificación a las instancias que corresponda; y

VI. Los Fondos a que se refiere este artículo contarán en todos los casos con un Comité Técnico y de Administración integrado por servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal, de la entidad federativa o municipio que se designen en el convenio respectivo, uno de los cuales lo presidirá, y por un representante del Conaculta.

Artículo 22. El establecimiento y operación de los Fondos de las Industrias Culturales se sujetará a las siguientes bases:

I. Deberán ser constituidos y administrados mediante la figura del fideicomiso. El fideicomitente será la Secretaría;

II. Se constituirán con los recursos autogenerados de la propia Industria Cultural de que se trate, pudiendo recibir aportaciones no fiscales de terceras personas;

III. Los beneficiarios del Fondo serán las Industrias Culturales Mexicanas que lo hubieren constituido;

IV. Las Industrias Culturales Mexicanas respectivas establecerán las reglas de operación del Fondo, en las cuales se precisarán los tipos de proyectos que recibirán los apoyos, los procesos e instancias de decisión para su otorgamiento, seguimiento y evaluación. En ningún caso los recursos podrán afectarse para gasto de administración de la entidad. Los bienes adquiridos y obras realizadas con recursos de los Fondos formarán parte del patrimonio de la propia industria; y

V. Los apoyos y recursos se sujetarán a las disposiciones legales aplicables y a los principios de transparencia y rendición de cuentas.

Artículo 23. Las aportaciones que realicen las personas físicas y morales a los Fondos a que se refiere esta Ley, serán deducibles para efectos del impuesto sobre la renta. La

Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinará anualmente los criterios para que las aportaciones de las entidades paraestatales sean deducibles de sus contribuciones.

Capítulo VIII De los Convenios

Artículo 24. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, podrá celebrar convenios con el Gobierno del Distrito Federal, con los gobiernos de las entidades federativas y, a través de éstos, con los municipios, a efecto de establecer programas y apoyos específicos de carácter regional y local para el fomento a las Industrias Culturales Mexicanas.

Artículo 25. En los convenios a que se refiere el artículo anterior se determinarán, además de los objetivos comunes y las obligaciones de las partes, los compromisos concretos de financiamiento y de aplicación de los principios que se establecen en el artículo 4 de esta Ley.

Podrán ser materia de estos convenios la realización de proyectos de universidades u otras instituciones educativas locales y regionales, cuando las mismas sean parte en la celebración de los convenios.

Capítulo IX Del Foro Permanente de Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas

Artículo 26. Se constituye el Foro Permanente de Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas, como órgano de consulta del Poder Ejecutivo, con el objeto de:

I. Realizar diagnósticos y evaluaciones periódicas del comportamiento de las Industrias Culturales Mexicanas en la economía nacional;

II. Recabar y promover las opiniones y propuestas de la comunidad cultural, artística, artesanal, empresarial y gubernamental del país, que de manera voluntaria participen para la definición de políticas y programas de fomento a las Industrias Culturales Mexicanas;

III. Fomentar el desarrollo de las Industrias Culturales Mexicanas; y

IV. Proponer criterios para administrar y distribuir los Fondos y apoyos a los que se refiere esta Ley.

Artículo 27. El Foro participará en la formulación y evaluación del Programa.

Artículo 28. La Secretaría, a través del Conaculta, otorgará los apoyos necesarios para garantizar el adecuado funcionamiento del Foro.

Artículo 29. La Secretaría, a través del Conaculta, deberá transmitir a las dependencias, entidades y demás instancias competentes, las opiniones y propuestas de los integrantes del Foro, así como informar a éste del resultado que recaiga.

Artículo 30. Los órganos de gobierno del Foro serán el Consejo General y la Secretaría Ejecutiva.

Artículo 31. El Consejo General será presidido por el titular de la Secretaría y de manera supletoria por el del Conaculta. Asimismo, estará integrado por un representante de cada una de las siguientes dependencias y entidades, quienes tendrán el carácter de miembros permanentes:

- I. Secretaría de Educación Pública
- II. Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- III. Secretaría de Relaciones Exteriores;
- IV. Secretaría de Economía;
- V. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología;
- VI. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes;
- VII. Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías;
- VIII. Fondo Nacional para la Cultura y las Artes;
- IX. Instituto Mexicano de Cinematografía;
- X. Instituto Nacional de Antropología e Historia;
- XI. Instituto Nacional de Bellas Artes;
- XII. Sociedad General de Escritores de México;
- XIII. Universidad Nacional Autónoma de México; y
- XIV. Nacional Financiera.

Artículo 32. Como invitados al Consejo General, se podrá convocar a un representante de las Industrias Culturales Mexicanas de cada sector de los señalados en el artículo 5 de esta Ley, los cuales tendrán solamente voz.

Artículo 33. El Consejo General sesionará en forma ordinaria cada seis meses, debiendo ser convocados sus miembros con por lo menos cinco días de anticipación. Asimismo, podrá sesionar en forma extraordinaria cuando sea necesario, previa convocatoria de su Presidente, cuando menos con siete días de anticipación.

Artículo 34. El propio Consejo General propondrá las bases de su funcionamiento apegado a los criterios arriba mencionados.

Artículo 35. El Secretario Ejecutivo será designado por el Presidente del Conaculta, y tendrá a su cargo las atribuciones siguientes:

- I. Levantar el acta de cada sesión y darle seguimiento a los acuerdos que se tomen;
- II. Vigilar que la administración de los recursos se realice de acuerdo con lo que disponga la Ley, los programas y presupuestos aprobados;
- III. Rendir un informe en cada sesión del Consejo General, respecto del cumplimiento del objeto del Foro señalado en el artículo 26 de esta Ley; y
- IV. Las demás que establezca el Consejo General.

Capítulo X **De la Vinculación entre las** **Industrias Culturales Mexicanas y la Educación**

Artículo 36. En las Industrias Culturales Mexicanas que sean apoyadas por el gobierno federal, se buscará que contribuyan significativamente a desarrollar un sistema de educación y de capacitación de alta calidad.

Artículo 37. El gobierno federal reconocerá los logros sobresalientes de las Industrias Culturales Mexicanas, en el sentido de su contribución a la formación integral y desarrollo armónico de las facultades de los mexicanos.

Artículo 38. El gobierno federal promoverá el diseño y aplicación de métodos y programas para la difusión y pro-

moción de la cultura, el arte y las artesanías en todos los niveles de educación.

Capítulo XI Del Registro Nacional de Industrias Culturales Mexicanas

Artículo 39. Para efectos de esta Ley, serán consideradas como Industrias Culturales Mexicanas las industrias inscritas en el Registro Nacional de Industrias Culturales Mexicanas. Dicha resolución deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 40. Las Industrias Culturales Mexicanas regirán sus relaciones con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con el Conaculta, conforme a los convenios de desempeño que en los términos de esta Ley se celebren.

Artículo 41. Los organismos creados con el objeto de apoyar o realizar actividades de fomento a las Industrias Culturales Mexicanas, que se hayan constituido a través de convenios o tratados internacionales, se regirán conforme a sus respectivos instrumentos de creación.

Artículo 42. Los convenios de desempeño y los dictámenes de comités técnicos deberán incorporarse al Sistema, a fin de que sean accesibles al público.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Educación Pública, a través del Conaculta, expedirá dentro de un plazo de seis meses a partir de la vigencia de esta ley, las bases de organización y funcionamiento del Sistema Integral de Información sobre las Industrias Culturales Mexicanas y del Registro Nacional de Industrias Culturales Mexicanas.

Tercero. La Secretaría de Educación Pública procederá al análisis que corresponda de las partidas que se destinarán al Fondo de Fomento a las Industrias Culturales Mexicanas, así como a la creación de los Fondos que se prevén en la presente ley.

Cuarto. Con base a la propuesta que formule la Secretaría de Educación Pública, por conducto del Conaculta, el Consejo General del Foro Permanente de Fomento a las Indus-

trias Culturales Mexicanas expedirá las bases de su funcionamiento a que se refiere el artículo 34 de esta ley.

Quinto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en un plazo no mayor a un año a partir de la vigencia de esta ley, establecerá los criterios para determinar la deducción de impuestos a las industrias culturales mexicanas.

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 18 de octubre de 2011.— Diputado Francisco Javier Salazar Sáenz (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE POBLACION

«Iniciativa que reforma el artículo 107 de la Ley General de Población, a cargo del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Planteamiento del problema

El impetuoso avance de los conocimientos científicos ha conllevado que se opere una revolución en las diferentes ramas del conocimiento, particularmente en lo concerniente a la atención médica y a la asistencia de pacientes en estado crítico.

Se dice, muy continuamente, que vivir no es nada fácil; pero cuando se trata de sobrevivir, la cuestión se torna esencial. La sobrevivencia, para quien está en espera de que la caridad de otro ser humano le comparta parte de la vida que le fue dada, a través de un trasplante, es una cuestión fundamental.

La donación de órganos constituye la base del trasplante como tratamiento óptimo de los pacientes en estado crítico, y constituye un ejemplo de moderna tecnología sanitaria, cuya eficacia y capacidad para salvar vidas o mejorar sensiblemente el grado de rehabilitación de estos pacientes está fuera de toda duda.

Elementos éticos, científicos, culturales, sentimentales y psicológicos, entre otros, no dejan de estar presentes en la donación y trasplante de órganos, sin embargo, dos elementos esenciales se conjugan del lado de quien cede: el

ánimo de trascender y el altruismo. Pero aunados a éstos encontramos otros aspectos externos a las partes que intervienen en una donación o trasplante de órganos, estos son, por ejemplo: la comprobación de la muerte y, en consecuencia, qué debemos entender por vida.

Los problemas sentimentales se dan en el momento en que el paciente fallece sin haber informado que quería donar sus órganos y en este caso los familiares cercanos tienen que decidir, y hay quienes consideran esto como una mutilación, y desean conservar el cuerpo íntegro para su sepelio.

Argumentación

En México, en momentos de duelo nacional, de catástrofes monumentales o de cooperación colectiva, los mexicanos mostramos una actitud altruista, una gran disposición para colaborar hasta el límite personal, pero en nuestro país difícilmente alguna persona se preocupa por establecer con claridad lo que en otros países se ha denominado testamento de vida, que no es otra cosa si no la voluntad expresa de, al momento de morir, convertirse en donador o no.

Nuestro país cuenta con el recurso médico de alta calidad y el equipo necesario para llevar a cabo un trasplante, pero para abarcar a un mayor número de enfermos candidatos a trasplante es importante desarrollar una cultura de donación, ya sea en vida o al morir.

De acuerdo con cifras oficiales del Centro Nacional de Trasplantes (Cenatra), la lista de pacientes en espera de algún órgano actualmente asciende a 12 mil 614, de los cuales seis mil 189 son riñones, seis mil 21 córneas, 338 hígados, 46 corazones y cuatro páncreas, informó el doctor Lorenzo Pérez Molina, catedrático de la Escuela Superior de Medicina del IPN y especialista en trasplantes de hígado y riñón del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) (febrero 26 de 2010).

El Cenatra recomienda que aquella persona que haya decidido ser donador, lo informe a su familia o a sus seres queridos. Esto es importante ya que cuando una persona pierde la vida y sus familiares están enterados de su decisión de ser donador, les es más fácil tomar la decisión para autorizar la donación.

El Cenatra creó una tarjeta de donador que se puede obtener en el portal o página electrónica del centro, además re-

comienda guardar la tarjeta junto con los papeles más importantes.

Hoy México enfrenta una compleja agenda de salud pública. Sufrimos todavía enfermedades del subdesarrollo, como las asociadas a padecimientos infecciosos y desnutrición, y al mismo tiempo enfrentamos desafíos propios de los países avanzados: cáncer, obesidad, cardiopatías y diabetes. Junto con esta transición epidemiológica, enfrentamos rezagos inocultables como los elevados índices de mortalidad materno-infantil, y es indispensable fomentar mecanismos que permitan generar una mayor cultura en trasplante y donación de órganos.

En el 2009 el presidente Felipe Calderón anunció la creación de una nueva Cédula de Identidad Ciudadana (CEDI), la cual contaría con la identidad biométrica de cada mexicano. Este documento será garantía de identidad legal y jurídica para cada ciudadano del país.

Entre otras ventajas la Secretaría de Gobernación y el Registro Nacional de Población e Identificación Personal, han comentado que:

1. La población contará con un documento que acredite fehacientemente su identidad y que proteja la confidencialidad de los datos personales.
2. El titular podrá verificar de manera electrónica su identidad, para tener acceso a trámites y servicios electrónicos.
3. Se abatirán los delitos de fraude y robo de identidad, al constituirse en un medio fehaciente de identificación.
4. Se agilizarán los trámites a la población mediante la identificación eficiente y efectiva.
5. Se evitará la discriminación y las duplicidades en el otorgamiento de los beneficios sociales a la población.

Ahora que nuestra esperanza de vida es mayor y que la mortalidad va en descenso, debemos cuestionarnos sobre la posibilidad de que, no sólo durante nuestra vida, sino más allá de ella, nuestro ser pueda perpetuarse, contribuyendo a salvar la vida de otro que la reclama con urgencia, y es por ello que la Cédula de Identidad Ciudadana se convierte en un medio ideal para fomentar la cultura en la donación de órganos.

Fundamento Legal

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

Decreto por el que se reforma el artículo 107 de la Ley General de Población

Artículo Primero. Se adiciona una fracción V, recorriendo las subsecuentes al artículo 107 de la Ley General de Población.

Artículo 107. La Cédula de Identidad Ciudadana contendrá cuando menos los siguientes datos y elementos de identificación:

Fracciones I. a IV. ...

Fracción V. Voluntad expresa para la donación de órganos.

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de octubre de 2011.— Diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, para dictamen.

LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL PARA EL CONSUMO DE LOS TRABAJADORES

«Iniciativa que reforma los artículos 2o., 8o. y 9o. de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, a cargo de la diputada Clara Gómez Caro, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Clara Gómez Caro, diputada de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en la facultad que concede lo dispuesto 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 6, apartado 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a potestad de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2, 8 y 9 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. Los pensionados en las Leyes de Seguridad Social tienen un serio problema al no ser considerados sujetos de crédito por las instituciones financieras que operan en el país, tanto por ser adultos mayores como por estar en la imposibilidad de tener un empleo fijo que les garantice un ingreso suficiente para cubrir los créditos y obligándolos a recurrir a empeños o a usureros, cuyos créditos causan un interés exagerado, por no tener ningún otro ingreso que no sea el de la pensión.

2. El Infonacot es una institución pública que ha beneficiado a más de trece millones de trabajadores que han utilizado este mecanismo de financiamiento para la adquisición de bienes o el pago de servicios.

3. El interés financiero que este Instituto consigue de establecimientos comerciales afiliados, es más barato en la casi totalidad de las instituciones financieras, por lo que se convierte en un instrumento de beneficio para los trabajadores que recurren a él para la adquisición de bienes o pago de servicios.

4. La Ley Federal del Trabajo prevé, en el artículo 97, fracción IV, que los salarios mínimos no pueden ser objeto de descuentos, pero establece la exención a esta disposición de prohibir descuentos a quien sólo recibe un salario míni-

mo, cuando se trate del pago de abonos otorgados o garantizados por el Fonacot (Ley Federal del Trabajo, capítulo VI, salario mínimo, artículo 97. Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo en los casos siguientes: IV. Pagos de abonos para cubrir créditos otorgados o garantizados por el fondo a que se refiere el artículo 103 Bis de esta ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo duradero o al pago de servicios. Estos descuentos estarán precedidos de la aceptación que libremente haya hecho el trabajador y no podrán exceder del 10 por ciento del salario).

5. Para el público en general las tasas de interés que cobran las entidades financieras o comerciales, son muy elevadas y disminuyen en forma importante la cuantía de la pensión, deteriorando la capacidad adquisitiva de quienes no tienen ningún otro sustento.

6. El planteamiento del problema social que representa el no poder acceder a ningún tipo de crédito a través de las instituciones financieras a que se refiere el artículo 3 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros ha sido expresado en múltiples ocasiones por organizaciones de jubilados y pensionados.

7. La Comisión de Seguridad Social, en su reunión ordinaria celebrada el 26 de julio, aprobó reformas a las Leyes del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que se refieren precisamente a establecer en dichas leyes que los pensionados derivados de sus disposiciones legales, tienen derecho a convenir con quien le paga la pensión, que haga descuentos de su percepción mensual, para ser entregados por medio de los institutos mencionados para cubrir los bienes o servicios motivo del crédito y estas se refieren a créditos otorgados y garantizados por el Fonacot.

Propuesta de la iniciativa

Resuelve un problema social de importancia para los pensionados por la Ley del Seguro Social, y complementa la aprobación que está misma Comisión hizo de reformas a las Leyes del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con la finalidad de otorgar el derecho a los pensionados de obtener créditos que, previo convenio, pueden obtener de entidades financieras y establecimientos comerciales.

Por lo expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 2, 8 y 9 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores

Artículo Primero. Se reforma el artículo 2 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 2. El Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores tendrá como objeto promover el ahorro de los trabajadores **y pensionados de las Leyes de Seguridad Social**, otorgarles financiamiento y garantizar su acceso a créditos para la adquisición de bienes y pago de servicios.”

...

Artículo Segundo. Se reforman las fracciones III, IV y VIII del artículo 8 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 8. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto contará con las siguientes atribuciones:

I. y II. ...

III. Coadyuvar en el desarrollo económico integral de los trabajadores **y pensionados de las Leyes de Seguridad Social**, y de sus familias.

IV. Instrumentar acciones que permitan obtener a los trabajadores **y pensionados de las Leyes de Seguridad Social**, financiamiento para la adquisición de bienes y servicios, en las mejores condiciones de precio, calidad y crédito.

V a VII. ...

VIII. Celebrar convenios con las entidades federativas y gobiernos de los municipios, así como con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que el Instituto otorgue a los trabajadores **y pensionados de las Leyes de Seguridad Social** respectivos, los créditos a que se refiere la fracción II del artículo 9 de esta ley.

IX y X. ...

Artículo Tercero. Se reforma la fracción II del artículo 9 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, para quedar como sigue:

“**Artículo 9.** Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto solo podrá realizar las siguientes operaciones:

I. ...

II. Otorgar financiamiento a los trabajadores y **pensionados de las Leyes de Seguridad Social**, para la adquisición de bienes y pago de servicios y garantizar dichas adquisiciones y pagos.

III. a VIII. ...

...

Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 20 de octubre de 2011.— Diputada Clara Gómez Caro (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, y de Seguridad Social, para dictamen.

LEY GENERAL DE EDUCACION - LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

«Iniciativa que reforma los artículos 33 de la Ley General de Educación y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Óscar Román Rosas González, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, integrante 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 los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 numeral 3, 40, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 6, 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 por el que se reforma el artículo 33, fracción VI, de la Ley General de Educación; y se adiciona la fracción VIII Bis al artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al tenor de los siguientes

Motivos

En las últimas décadas el avance de las tecnologías de la información y comunicación (TICs) han avanzado a pasos agigantados; las telecomunicaciones, la informática y la Internet transforman de manera vertiginosa la interacción de las sociedades contemporáneas y su modus vivendi, impactando en todos los campos de la vida humana, desde la manera de comunicarse, hasta las más variadas actividades económicas y sociales, y por supuesto han revolucionado la educación.

Tal y como lo señala la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en su estudio realizado en 2004, “las tecnologías de la información y la comunicación en la formación docente”:

Las tecnologías de la información y la comunicación (TICs) son un factor de vital importancia en la transformación de la nueva economía global y en los rápidos cambios que están tomando lugar en la sociedad. En la última década, las nuevas herramientas tecnológicas de la información y la comunicación han producido un cambio profundo en la manera en que los individuos se comunican e interactúan en el ámbito de los negocios, y han provocado cambios significativos en la industria, la agricultura, la medicina, el comercio, la ingeniería y otros campos. También tienen el potencial de transformar la naturaleza de la educación en cuanto a dónde y cómo se produce el proceso de aprendizaje, así como de introducir cambios en los roles de profesores y alumnos.

En este estudio se destaca que con el advenimiento de las nuevas tecnologías, el énfasis de la profesión docente está cambiando desde un enfoque centrado en el profesor y basado en clases magistrales, hacia una formación centrada principalmente en el alumno dentro de un entorno interactivo de aprendizaje. El diseño e implementación de programas de capacitación docente que utilicen las TIC efectivamente es un elemento clave para lograr reformas educativas profundas y de amplio alcance.

De esta manera, las instituciones de educación docente deberán optar entre asumir un papel de liderazgo en la transformación de la educación, o bien quedar rezagadas en el camino del incesante cambio tecnológico. Para que la educación pueda explotar al máximo los beneficios de las TIC en el proceso de aprendizaje, es esencial que tanto los futuros docentes como los alumnos sepan utilizar adecuadamente estas herramientas.

Así, el acceso a las tecnologías de la información y comunicación por parte de los alumnos se vuelve una necesidad inaplazable, pues el acceso y utilización correcta de las mismas permitirá cerrar de manera exitosa el proceso de enseñanza-aprendizaje en la era de la sociedad del conocimiento.

La utilización de las TICs en un mundo globalizado adquiere mayor relevancia, ya que son un factor determinante en la competitividad de los países, puesto que un mayor acceso y cobertura de servicios detonan una sociedad más integrada y con mejores niveles de desarrollo.

Por ello, el acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación, con énfasis en el servicio de Internet, se ha vuelto tema central en las políticas públicas de telecomunicaciones y tecnología en gran parte del mundo. El objetivo es lograr que el 100 por ciento de la población tenga accesibilidad y asequibilidad a Internet; a través de centros públicos o de manera individual por medio de los proveedores de servicios.

Sin embargo, las condiciones económicas de cada país son diferentes, ya que los países en vías de desarrollo, como México, el grueso de la población no cuenta con los recursos suficientes para contratar el servicio de Internet, y las posibilidades de conexión sin costo en lugares públicos y centros escolares, aún es insipiente.

Experiencias internacionales

En ese tenor, los países desarrollados han comenzado a redefinir las nociones de servicio universal para trascender de la telefonía básica hacia servicios convergentes, con énfasis en el acceso a Internet. Sobre este punto, la Unión Europea ha diseñado el paquete Funcional Internet Access (FIA) o acceso funcional a Internet. En Australia, se habla de Digital Data Service Obligation, que equivale a un acceso universal a través de una red digital de servicios integrados.

Esto ha permitido que países como Islandia, Noruega y Suecia tengan la cobertura de Internet más amplia de los países miembros de la OCDE; 93.5 por ciento, 92.1 por ciento y 90.8 por ciento, respectivamente.

Estados Unidos tiene un porcentaje de acceso a Internet del 76.2 por ciento de la población; 20 por ciento menos en comparación con los países escandinavos. Ante ello, el presidente de Estados Unidos, Barack Obama, propuso al Congreso —en marzo de 2010—, a través de la Comisión Federal de las Comunicaciones (FCC, por sus siglas en inglés) tratar el acceso a Internet de banda ancha como un derecho de los ciudadanos. El proyecto prevé una inversión de 5.800 millones de euros en 10 años, para lograr la cobertura al 100 por ciento.

Cabe destacar que los altos porcentajes de acceso a Internet en los países desarrollados son el resultado de constantes inversiones públicas en la materia y la participación de la iniciativa privada, como proveedores de servicio, incrementando la cobertura y reduciendo los costos de acceso.

Por su parte, los países en vías de desarrollo no sólo cuentan con limitaciones presupuestales a la hora de impulsar políticas que tienden a acercar el servicio y acceso a las TIC; las limitaciones técnicas y de infraestructura son también problemas que deben ser resueltos.

Para contrarrestar estos efectos, países como Brasil, Chile, Perú, Costa Rica y Bolivia, entre otros, han sido pioneros en la implementación de programas de acceso-servicio universal destinados a incrementar el acceso al teléfono e Internet en áreas rurales y sin servicio. Han puesto en práctica diversos mecanismos de financiamiento para llevar el servicio Internet a zonas rurales y marginadas, entre los que destacan:

- Financiamiento directo con cargo a los ingresos generales del gobierno;
- Contribuciones de los operadores de telecomunicaciones (por ejemplo, en proporción a sus ingresos provenientes de servicios específicos);
- El producto de las subastas de espectro;
- Pagos por licencias o concesiones;
- Un gravamen cobrado por cada línea de acceso instalada por los operadores de telecomunicaciones;

- Fondos procedentes de organismos de desarrollo internacional; y
- Subsidios fiscales a proveedores de servicios.

La implementación de estos programas de acceso o servicio universal a Internet han arrojado buenos resultados en países latinoamericanos. Por ejemplo, Uruguay alcanza niveles de cobertura del 55.2 por ciento, Colombia 45.5 por ciento, Brasil 39 por ciento, Chile 34 por ciento, Perú 31 por ciento, Venezuela 31 por ciento y Argentina 30 por ciento. México se encuentra por debajo de sus similares latinoamericanos con 26 por ciento de la población con acceso a Internet.

De esta manera, en el plano internacional el acceso universal a internet, debe ser entendido como una meta a conseguir, donde cada país defina las estrategias y su instrumentación para lograr la cobertura del servicio deseado.

Es importante citar dos casos en el terreno de la legislación, que resaltan por su capacidad imaginativa y propositiva para alcanzar la universalidad del Internet: Brasil, con la enmienda constitucional que pretende consagrar como un derecho social el acceso a Internet; y Panamá, que publicó en agosto de 2008 la Ley que promueve el Servicio y Acceso Universal a las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones para el Desarrollo.

El caso de Brasil

En la última década Brasil se ha consolidado como la economía más fuerte de América Latina, y de acuerdo con el banco mundial, la séptima economía del orbe. Actualmente cuenta con una población de más de 190 millones de habitantes, sin embargo sólo el 39 por ciento tiene acceso a Internet, inferior a la cobertura de sus similares Colombia y Uruguay con 45.5 por ciento y 55.5 por ciento, respectivamente.

Para lograr el acceso universal, el senador Rodrigo Rollenberg, del Partido Socialista Brasileño (PSB-DF), presentó en marzo de 2011 una propuesta de reforma a la Constitución brasileña, para plasmar el acceso a Internet como un derecho social. El objetivo es asegurar que el proveedor de este servicio sea el Estado, ya que el acceso a la información y la comunicación son esenciales para el desarrollo personal, intelectual y profesional de todos los ciudadanos.

Si se produce el cambio, el texto de la Constitución será el siguiente:

“Artículo 6. Son derechos sociales la educación, salud, alimentación, trabajo, vivienda, ocio, **acceso a la World Wide Web (Internet)**, la seguridad, el bienestar, la protección de la maternidad y la infancia, y la asistencia a las personas sin hogar en esta Constitución.”

La principal razón que llevó al senador Rollenberg a proponer esta reforma, es porque ve dos clases de ciudadanos: los que tienen acceso a las vastas oportunidades que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación del siglo XXI y los que están aislados de la perspectiva más amplia del futuro educativo y profesional. **Todavía existe apartheid social, pero se puede evitar aboliendo el apartheid digital.**

El caso de Panamá

Si bien Panamá es un país pequeño, económica y territorialmente, no así en sus políticas públicas para cerrar la brecha digital existente en su población. Este país centroamericano cuenta con 3.4 millones de habitantes, de los cuales solamente el 15 por ciento tenía acceso a Internet entre 2007 y 2008.

El gobierno de Panamá publicó la **Ley 59, “que promueve el servicio y acceso universal a la tecnologías de la información y de la telecomunicaciones para el desarrollo**, cuyo objetivo principal es la inclusión digital de la mayor cantidad de ciudadanos.

Con fundamento en dicha ley, el gobierno panameño instrumentó en julio de 2009, el **Programa Nacional de Acceso Universal a Internet**, promoviendo gratuitamente la conectividad de los ciudadanos, en beneficio de las personas que por limitaciones económicas o geográficas no tienen servicio o acceso a Internet.

Este programa se instrumentó en dos fases, que concluyeron en 2010, con la instalación de más de 651 puntos de acceso a Internet gratuito en escuelas, institutos, universidades, dependencias públicas, mercados, parques, jardines, plazas comerciales, gimnasios, museos, bibliotecas, centros de concentración rural, terminales de transporte aéreo, terrestre y marítimo, y otros lugares públicos.

Los resultados del Programa Nacional de Acceso Universal a Internet, de acuerdo al segundo Informe del Gobierno pa-

nameño, ha permitido el acceso gratuito a Internet inalámbrico a un total de 2.6 millones de habitantes, casi un 80 por ciento de la población estimada de Panamá.

Panorama nacional

Actualmente, México tiene una larga brecha por cerrar en cuanto al servicio y acceso a las Tecnologías de la Información y Comunicación. Por lo que hace al Internet, la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), en su *Comparativo internacional 2009 de usuarios de Internet por cada 100 habitantes*, nuestro país ocupa el último lugar de los países comparados.

Uruguay, Brasil, Chile, Perú, Venezuela y Argentina tienen una penetración de 55, 39, 34, 31 y 30 usuarios por cada 100 habitantes, respectivamente; países como Islandia, Noruega, Suecia y Dinamarca, tienen 90 usuarios por cada 100 habitantes. En el caso de México, sólo 26.3 de cada 100 ciudadanos tiene acceso a Internet:

La propia Cofetel señala que para 2010, ya había 34.8 millones de usuarios de Internet, de los cuáles 16.9 millones acceden a la red en su hogar y 17.9 millones acceden fuera de casa. Respecto a las suscripciones de acceso a Internet, es decir los ciudadanos con capacidad para pagar por el servicio, se ubicaron en 12.1 millones de subscriptores; significando el 10 por ciento de la población.

En resumen, se puede decir que México se encuentra por debajo del promedio de acceso a Internet en países latinoamericanos, donde el 30 por ciento de su población tiene acceso a esta tecnología; el acceso a Internet se realiza 50 por ciento en los hogares y 50 por ciento fuera de él; y lo más alarmante, es que sólo el 10 por ciento de la población está en posibilidades de pagar por el servicio.

Pese a esta realidad, el Gobierno Mexicano ha diseñado programas que promuevan la inclusión y utilización de las tecnologías de la información y comunicación en los diferentes procesos sociales. En 2002, creó el Sistema Nacional e-México, cuya tarea principal consiste en integrar y articular los distintos procesos de gobierno de diversas entidades y dependencias, de los operadores de redes de telecomunicaciones, y de las cámaras y asociaciones vinculadas a las TIC, a fin de ampliar la cobertura de servicios básicos de educación, salud, economía, gobierno, ciencia y tecnología e industria a la población en general.

Los ejes rectores del Sistema Nacional e-México son conectividad y contenidos asociados a servicios. En cuanto a conectividad, destacan Fondo de Cobertura Social de Telecomunicaciones y los Centros Comunitarios Digitales.

El Fondo de Cobertura Social de Telecomunicaciones, instrumentado por la SCT, convocó en 2005 y 2006 a licitaciones para otorgar apoyos económicos no recuperables y derechos de uso de bandas del espectro radioeléctrico para proporcionar accesos fijos inalámbricos a comunidades marginadas. La condición para otorgar las concesiones establecía la obligación de proporcionar servicio público de telefonía básica local y de larga distancia, a través de una caseta pública en aquellas localidades de escasos recursos del medio rural y urbano con altos grados de marginación y que no contaran con servicios telefónicos.

Es importante mencionar que, el Fondo de Cobertura Social de Telecomunicaciones se enfocó más en el servicio telefónico que propiamente al acceso de Internet en las diferentes localidades.

A la par, se crearon los Centros Comunitarios Digitales, que ofrecen servicios electrónicos a través del acceso a equipos de cómputo e Internet. Los Centros Comunitarios Digitales (mejor conocidos por sus siglas CCD) son sitios de acceso público a Internet, localizados en todo el país, principalmente en escuelas, bibliotecas, centros de salud, oficinas de correos y edificios de gobierno. En un CCD, la población en general puede utilizar computadoras y otras herramientas tecnológicas, para estar mejor informada y comunicada con otras personas; para impulsar su desarrollo económico; y para el acceso a servicios públicos.

Los contenidos se dividen en educación, salud, economía y gobierno, de tal forma que, los ciudadanos al requerir un servicio o acceder a información, utilicen el Internet como elemento indispensable de su desarrollo y propicie la cultura de digitalización de la sociedad.

Así, México ha optado por la participación directa del Estado en la instalación de los Centros Digitales, y el otorgamiento de estímulos económicos y otorgamiento de derechos a los proveedores de servicio; lamentablemente la cobertura no es la esperada y el acceso no es universal.

Objetivo de la iniciativa

El acceso a las tecnologías de la información y comunicación, como el Internet, han dejado de ser solamente una

fuelle donde convergen audio, voz y datos en una amplia gama de matices que permiten a los usuarios comunicarse, informarse y acercarse de elementos y herramientas que permiten elevar su conocimiento, para ser pieza fundamental de la educación de millones de jóvenes en su etapa formativa.

Si bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 3o. que todos los individuos tienen derecho a recibir la educación que imparta el Estado, la cual será nacional evitando privilegios de razas, grupos o individuos sin exclusivismos, y sobre todo, se basará en los resultados del progreso científico; en los hechos, el acceso a las tecnologías de la información y comunicación fundamentales para el proceso educativo, y que son el resultado del progreso científico, aún no forman parte nodal de las políticas educativas.

Para ello, se propone reformar la Ley General de Educación en su artículo 33, fracción VI, y darle cabal cumplimiento a uno de los objetivos básicos de esta norma; equidad e igualdad en oportunidades de acceso a los servicios educativos.

La reforma propuesta es la siguiente:

Artículo 33. ...

I. a V. ...

VI. Establecerán sistemas de educación a distancia y programas que incentiven el uso de tecnologías de la información y comunicación como herramientas indispensables en los planes de estudio, desde nivel básico hasta superior.

En esta responsabilidad la autoridad educativa federal podrá:

- a) Coordinarse con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y dependencias competentes del gobierno federal, para recibir apoyo técnico, infraestructura y propuestas.
- b) Celebrar convenios de participación y colaboración con los sectores público, privado y social.
- c) Crear las instancias jurídicas y administrativas necesarias para su instrumentación.

Asimismo, se propone adicionar la fracción VIII Bis al artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para otorgar a la Secretaría de Educación Pública la responsabilidad de crear e implementar programas de acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación en todos los centros de enseñanza, desde nivel básico hasta superior.

La adición propuesta es la siguiente:

Artículo 38. A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a VIII. ...

VIII Bis. Crear, organizar e implementar en todo el territorio nacional programas de acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación en todos los centros de enseñanza, desde nivel básico hasta superior, en la esfera de su competencia.

Compañeros legisladores, de aprobarse esta reforma, estaríamos dando un paso importantísimo para consolidar la educación del siglo XXI. El Estado estaría obligado a proporcionar a todos los estudiantes —por igual— el acceso a las tecnologías de la información y comunicación en sus centros educativos; Internet, telecomunicaciones e informática, pasaran de ser complementos educativos a elementos indispensables para una educación de calidad.

Contribuiríamos a ser cerrar la brecha digital que nos separa de otros países, pero sobre todo, que separa a la sociedad mexicana entre los que tienen acceso y los que no lo tienen; entre los que pueden pagar por el servicio y los que no pueden pagarlo; los que tienen acceso a nuevas formas de comunicación e información que coadyuvan al desarrollo profesional y personal y los que simplemente forman parte de la segregación digital.

No debemos permitir que el “Apartheid Digital” siga encontrando terreno fértil en nuestro país. Con la aprobación de esta iniciativa, y acto seguido, con la instrumentación de los programas de acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación por parte de las autoridades educativas, se estaría dando cobertura y acceso en más de 240 mil escuelas públicas, y se beneficiaría directamente a 33 millones de jóvenes que se encuentran en su etapa formativa.

De esta manera, la cobertura de tecnologías de información y comunicación, con énfasis en Internet, llegaría al 60 por ciento de la población; si tomamos en cuenta los 30 millones de usuarios que tiene registrados actualmente la Cofetel y 30 millones más que se sumarían con los programas de acceso universal implementados por las autoridades educativas.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 33, fracción VI, de la Ley General de Educación; y se adiciona la fracción VIII Bis al artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para que las autoridades educativas instrumenten programas de acceso a las tecnologías de la información y comunicación en los centros escolares

Primero. Se reforma el artículo 33, fracción VI, de la ley General de Educación para quedar como sigue:

Artículo 33. Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes:

I. a V. ...

VI. Establecerán sistemas de educación a distancia y programas que incentiven el uso de tecnologías de la información y comunicación como herramientas indispensables en los planes de estudio, desde nivel básico hasta superior.

En esta responsabilidad la autoridad educativa federal podrá:

- a) Coordinarse con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y dependencias competentes del gobierno federal, para recibir apoyo técnico, infraestructura y propuestas.
- b) Celebrar convenios de participación y colaboración con los sectores público, privado y social.
- c) Crear las instancias jurídicas y administrativas necesarias para su instrumentación.

VII. ...

Segundo. Se adiciona la fracción VIII Bis al artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 38. A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a VIII. ...

VIII Bis. Crear, organizar e implementar en todo el territorio nacional programas de acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación en todos los centros de enseñanza, desde nivel básico hasta superior, en la esfera de su competencia.

IX. ...

Transitorios

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

Segundo. La autoridad educativa federal emitirá, en un plazo máximo de 30 días, al inicio de cada ejercicio fiscal, los lineamientos que correspondan para instrumentar el Programa Nacional de Acceso Universal a las Tecnologías de la Información y Comunicación para el Mejoramiento de la Educación Pública.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de septiembre de 2011.— Diputado Óscar Román Rosas González (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Educación Pública y Servicios Educativos, y de Gobernación, para dictamen.

ARTICULOS 105 Y 107 CONSTITUCIONALES

«Iniciativa que reforma los artículos 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo,

con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la H. Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 y se agrega un párrafo cuarto a la fracción III del artículo 105 de la Constitución, a fin de precisar el concepto de interés legítimo en la promoción de los amparos colectivos y para que en el juicio de amparo, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, tanto los gobernados como los poderes y órganos legitimados, tengan interés legítimo para reclamar violaciones constitucionales cuando se impugna la constitucionalidad de normas generales.

I. Planteamiento

La reforma constitucional en material de amparo, publicada el día 6 de junio del presente año constitucionaliza la noción de interés legítimo en el primer párrafo de la fracción I del artículo 107 de la Constitución. La norma en cuestión establece: “El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico”.

Esta modificación constitucional puede ser de gran importancia si se le da al interés legítimo un alcance amplio y no restringido. Sin embargo, por las opiniones de la doctrina nacional, los precedentes recientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en asuntos relacionados con controversias constitucionales y, por derivar el modelo mexicano de interés legítimo del modelo español, mucho nos tememos que el significado y extensión del concepto no será tan amplio, ni en el juicio de amparo ni en las controversias constitucionales ni en las acciones de inconstitucionalidad.

Si al interés legítimo no se le dota de significados robustos, este concepto puede acabar terminando como el concepto de interés jurídico tradicional, mismo que se ha constituido en un valladar para la protección de los derechos fundamentales de millones de personas. El principio de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución y en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos debe hacerse realidad y, las puertas del

sistema judicial, sobre todo, cuando se trata de medios de defensa de la Constitución, deben estar abiertas para el mayor número posible de gobernados. Esta última y no otra, es la finalidad de la iniciativa que a continuación sometemos a consideración del pleno de la Cámara de Diputados.

II. Exposición de Motivos

La introducción del principio de interés legítimo reviste una gran importancia, pues durante décadas el juicio de amparo sólo fue procedente cuando exclusivamente se acreditaba un interés jurídico. El concepto interés jurídico ha tenido, en contra de los derechos de millones de quejosos, las siguientes implicaciones jurídicas, económicas y sociales: 1) La base de la procedencia del amparo ha sido la existencia de un perjuicio inmediato y directo en los intereses jurídicos del quejoso, y no el mediato o indirecto que no es lesivo de un derecho; 2) El perjuicio no es de carácter económico sino jurídico, es decir, se debe acreditar fehacientemente por el quejoso la violación a un derecho subjetivo; 3) El interés jurídico para promover el amparo no debe ser presuntivo sino debe acreditarse en forma indubitable; 4) La demostración del interés jurídico es una obligación del quejoso, y no es suficiente la sola presentación de la demanda, la protesta de decir verdad, ni la presunción de certeza de los actos reclamados por falta de informe justificado de las autoridades responsables; 5) El interés jurídico se debe probar fehacientemente también en el amparo contra leyes; 6) En los amparos contra leyes para acreditar el interés jurídico la ley debe estar en vigor y no en el periodo de *vacatio legis*; 7) Al interés jurídico lo tutela el derecho objetivo a través de alguna de sus normas; 8) El interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, es lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo: es decir, como facultad o potestad de exigencia cuya institución consigna la norma objetiva; 9) Los intereses simples, que no son jurídicos, son aquellas situaciones en las cuales los particulares reciben un beneficio del Estado, cuando éste en el ejercicio de sus atribuciones y buscando satisfacer las necesidades colectivas que tiene a su cargo, adopta una conducta que coincide con dichos intereses particulares y en cambio, sufren un perjuicio cuando esa conducta no es adecuada a los propios intereses. En el primer caso reciben un beneficio y en el segundo, se perjudican; pero no tienen ningún derecho para exigir que se mantenga esa situación privilegiada; 10) Los intereses simples no tienen protección jurídica directa y particular sino tan sólo la que resulta como reflejo de una situación general, toda vez que no puede crearse una de-

fensa especial para intereses particulares indiferenciables para el Estado; 11) Hay, pues intereses jurídicos, cuando tienen una tutela jurídica; cuando existen preceptos legales que les otorgan medios para lograr su defensa así como la reparación del perjuicio que les irroga su desconocimiento o violación por parte de las autoridades; y, 12) Solamente cuando hay interés jurídico hay acción de amparo, o lo que es igual, sin interés jurídico no hay acción, pues éste es la medida de la acción¹.

La falta de interés jurídico como causal de improcedencia en el juicio de amparo –fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo en vigor– ha sido el mecanismo formal que ha impedido, en aproximadamente un 70% de los casos, que los jueces federales conozcan el fondo de los amparos planteados por los quejosos. Es un instrumento que desde nuestro punto de vista hace nugatorio el acceso a la justicia de millones de mexicanos. En un estudio fundamental, de hace algunos años, dos investigadoras mexicanas del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) publicaron un ensayo con el título: “El poder judicial y su política de decidir sin resolver”², en él daban cuenta de cómo el juicio de amparo ha perdido su finalidad principal que es la de garantizar los derechos fundamentales. Las autoras sostenían que el poder judicial federal no entra al fondo de los asuntos, evade la conflictiva social con lo que los problemas subsisten al igual que las violaciones a los derechos. El poder judicial federal es incapaz de enfrentar la realidad nacional con ojos y espíritu constitucionales³.

En la doctrina nacional, tanto constitucional como de amparo, desde hace algunos años, se ha cuestionado el carácter limitado del interés jurídico porque se deja a una gran cantidad de actos de autoridad fuera de control jurisdiccional. El interés jurídico no es consubstancial al amparo. Se incluyó en la época en que Ignacio L. Vallarta fue presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En el siglo XIX el amparo llegó a ser procedente respecto a intereses urbanísticos, estéticos e incluso de comodidad. Es preciso que exista un control jurisdiccional de los actos que afectan intereses difusos o colectivos y también respecto de los que inciden en el ámbito material o económico de las personas y sobre todo, sobre las leyes y disposiciones materialmente legislativas que son contrarias a la Constitución. No obstante, la doctrina nacional considera que el interés legítimo consiste en una legitimación intermedia entre el interés jurídico y el interés simple. El último permitiría que cualquier persona exija que se cumplan las normas por conducto de la acción popular. El interés legítimo para esos teóricos, por el contrario, entraña un interés cali-

ficado respecto a la legalidad de determinados actos administrativos. El interés legítimo no requiere de la afectación a un derecho subjetivo, aunque sí a la esfera jurídica entendida en un sentido amplio. En el interés legítimo la afectación no es directa o inmediata, deriva de la situación particular que tenga el quejoso en el orden jurídico. Por eso en la redacción del primer párrafo de la fracción I del artículo 107 de la Constitución de la última reforma de la materia, se deja a los jueces en cada caso concreto, determinar si el acto de autoridad afecta o no los intereses legítimos de los quejosos⁴.

Como muchos autores ya lo han señalado, la redacción vaga e indeterminada del párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución sumada a las facultades interpretativas de los jueces, ocasionarán inseguridad jurídica, hasta en tanto se precise lo que se entiende por interés legítimo. El concepto de interés legítimo que se introdujo en México se adoptó siguiendo el modelo español. La Constitución española en sus artículos 24 y 162.1, b) incorporan el interés legítimo. Para el Tribunal Constitucional español, al resolver el recurso de amparo 47/1990, el interés legítimo es “...un concepto más amplio que el de interés directo, y, por tanto, de mayor alcance que el del derecho subjetivo afectado o conculcado por el acto o disposición objeto del recurso, siendo evidente que en el concepto de interés legítimo hay que entender incluido el interés profesional de promoción y defensa de una gran cantidad de trabajadores, del que se puede ser titular no sólo cada uno de ellos individualmente considerados, sino también cualquier asociación o entidad que haya asumido estatutariamente esos fines...” En este sentido, con el interés legítimo se pueden proteger a través del amparo los intereses de grupo, como por ejemplo, por lesiones o ataques al medio ambiente; lesiones a los consumidores de un determinado producto; lesiones al patrimonio artístico o cultural; o a la imagen urbanística; ataques a las minorías étnicas y nacionales; discriminación sexual o religiosa, etcétera. Así se propone que estén legitimados para promover el juicio de amparo los individuos, las asociaciones civiles, las asociaciones públicas, etcétera⁵.

Si el interés legítimo incorporado constitucionalmente y de manera reciente al texto constitucional nacional, fue adoptado del modelo español, conviene precisar cuáles son las notas distintivas de ese modelo foráneo para perfilar las características que tendría en el derecho mexicano⁶. Según Gómez Montoro, los signos distintivos que el Tribunal Constitucional Español ha avanzado sobre el interés legítimo español son los siguientes: 1) Se entiende por interés

legítimo cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida; 2) Sirve de manera especial, aunque desde luego no exclusiva, para la protección de intereses y derechos colectivos, se tenga a o no la representación legal de esas asociaciones, aunque sí una vinculación especial en relación con la cuestión ventilada; 3) No es una vía para la protección de intereses difusos o una vía para un control abstracto de constitucionalidad; 4) No puede confundirse el interés legítimo con el más restrictivo de la titularidad personal del derecho fundamental; 5) La violación al interés legítimo implica que se deriven perjuicios para el recurrente aunque éstos no sean directos ni inmediatos; 6) A través del interés legítimo un familiar puede proteger derechos de personas fallecidas, señaladamente en los casos de los derechos al honor, a la intimidad y la propia imagen; 7) Los profesores o estudiantes pueden invocar interés legítimo en contra de actos de las universidades que violen los derechos de igualdad entre ellos; 8) Las personas integrantes de un grupo étnico tienen interés legítimo para reclamar violaciones al honor en contra de ese grupo étnico; 9) Para determinar la existencia de interés legítimo es muy importante que la asociación que promueve el amparo tenga entre sus fines sociales la defensa de esos derechos; y, 10) La acreditación del interés legítimo debe darse caso por caso⁷.

Propuesta

De lo anterior queda claro, que el interés legítimo tal como se prevé en el primer párrafo de la fracción I del artículo 107 de la Constitución será, si se mantiene en su redacción actual, un elemento que abrirá, sí y un poco las compuertas del acceso a la justicia en México, pero que no logrará que muchos actos de autoridad se sometan al conocimiento de los jueces federales. Para nosotros es fundamental que el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución se adicione, para el caso de la protección de intereses y derechos colectivos, y en consonancia con el tercer párrafo del artículo 17 de la Constitución, con la enumeración de las personas que deben tener legitimación para ejercer acciones de amparo colectivas. Éstas serían: 1) Cualquier persona física, para la defensa de intereses o derechos difusos del que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas por circunstancias de hecho; 2) Cualquier miembro del grupo, categoría o clase para la defensa de intereses o derechos difusos de que sea titular un grupo, categoría o clase para la defensa de intereses o derechos difusos de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base y para la defensa de intereses o derechos individuales homogéneos; 3) La entidad pública

relevante, entendida como aquella a cargo de la protección o tutela del derecho o interés amenazado o vulnerado de acuerdo a la legislación aplicable; 4) La Federación, los Estados, el Distrito Federal y, los municipios; 5) Asociaciones sin fines de lucro legalmente constituidas que defiendan objetivos sociales jurídicamente previstos en sus documentos constitutivos; 6) El Ministerio Público; y, 7) Los sindicatos para la defensa de los intereses y derechos de sus agremiados y laborales.

Igualmente es fundamental que en materia de amparo contra leyes cualquier persona tenga interés y acción ciudadana para cuestionar la constitucionalidad de disposiciones materialmente legislativas. Lo anterior es así, porque la fuerza normativa de la Constitución y la regularidad constitucional no pueden estar sujetas al regateo y discrecionalidad jurisdiccional. Si no se concede interés a cualquier ciudadano para impugnar leyes contrarias al orden constitucional los principios de supremacía constitucional, de jerarquía normativa y de validez quedan de lado con merma para la existencia de una Constitución normativa y la construcción del Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

En cuanto a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, el interés legítimo de los poderes y órganos debe ser amplio, porque estos medios de defensa de constitucionalidad tienen por propósito el control abstracto de constitucionalidad, por lo que en ellos, la determinación del interés legítimo está necesariamente relacionada con el control de la regularidad constitucional y la defensa de la Constitución. En estas hipótesis, basta que el sujeto legitimado invoque violaciones constitucionales para que tenga interés legítimo. De otra suerte, el interés legítimo se transforma en este tipo de medios, en una suerte de interés jurídico que sirve de cernidor para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determine discrecionalmente los casos conoce en cuanto al fondo, tal como sucedió recientemente con motivo de la controversia constitucional que promovió la Cámara de Diputados contra el modelo de los contratos incentivados, en donde argumentamos que (controversia constitucional 48/2011): 1) Al tener atribuciones constitucionales para legislar en materia de hidrocarburos, según las fracciones VII, X y XXIX-F del artículo 73 de la Constitución, la Cámara de Diputados estaba obligada a cuidar que las normas administrativas que expida el ejecutivo (PEMEX a través de la aprobación del modelo de contrato para licitar los contratos incentivados) no vulnere sus competencias legislativas. Que PEMEX no vaya más allá de lo que se le autorizó en la ley, 2)

El interés legítimo de la Cámara también deviene de los artículos 25 y 28 constitucionales, que en sus párrafos cuartos indican que el petróleo, los hidrocarburos y la petroquímica básica, son actividades estratégicas del Estado que se encuentran reconocidas por la Constitución y por las leyes que expide el Congreso de la Unión. Es decir, la extensión y el alcance de las respectivas actividades estratégicas, sólo lo pueden fijar la Constitución y las leyes. Las normas administrativas que regulan el modelo de contrato para los contratos incentivados están supeditadas a lo previsto en la Constitución y las leyes. PEMEX no puede en su regulación ir más allá de la Constitución y la ley. La Cámara de Diputados tiene interés para proteger su competencia legislativa en la materia y evitar que el ejecutivo la extienda o reduzca mediante regulaciones administrativas contrarias al orden legal; 3) El párrafo sexto del artículo 27 constitucional indica que el petróleo y los hidrocarburos son propiedad de la nación. Los diputados, a la luz del artículo 51 de la Constitución son los representantes de la nación, luego entonces tienen interés legítimo principalísimo y prioritario –directo- para proteger recursos que son de la nación; 4) Según la fracción VII del artículo 73 de la Constitución corresponde al Congreso imponer las contribuciones para cubrir el Presupuesto y de acuerdo al artículo 74, fracción IV de la Constitución, la Cámara de Diputados tiene competencia exclusiva para aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación. Los derechos y contribuciones sobre los hidrocarburos representan casi un 40% del Presupuesto de Egresos de la nación. Las regulaciones administrativas de PEMEX para permitir que inversionistas extranjeros intervengan en la explotación de los hidrocarburos pueden tener un impacto directo en las finanzas públicas, en la recaudación y en la determinación del Presupuesto; 5) El Congreso de la Unión tiene facultades para legislar en materia de inversión extranjera –fracción XXIX F del artículo 73 de la Constitución- la regulación sobre el modelo de contrato sobre contratos incentivados entraña normar la inversión extranjera en la materia. El Congreso debe vigilar y supervisar que esa regulación no trastoque sus competencias; 6) ¿Qué ocurre si se le priva a la Cámara de Diputados del derecho para cuestionar la regulación –modelo de contrato- sobre los contratos incentivados? Que ninguna otra instancia legitimada por la fracción I del artículo 105 constitucional tendría interés legítimo para cuestionar la constitucionalidad de esa regulación. La Suprema Corte de Justicia de la Nación aduciría los mismos argumentos. Que porciones normativas del ordenamiento quedarían excluidas del control de la constitucionalidad. La supremacía de la Constitución y el carácter normativo de la misma obligan a que toda porción

normativa del ordenamiento esté sujeta al control constitucional. De otra manera no puede hablarse de Estado Constitucional de Derecho. Es grave que se restrinja el alcance del interés legítimo. La Corte no puede olvidar que el interés legítimo es más amplio que el interés jurídico ni que en el presente caso estamos controvirtiendo un asunto fundamental para la nación. Tampoco puede obviar que la finalidad de las controversias y de las acciones de inconstitucionalidad es la de preservar el orden constitucional y evitar que las normas secundarias queden sin posibilidad de supervisión constitucional. El alcance del interés legítimo debe extenderse para salvaguardar la fuerza normativa de la Constitución. De otra forma, el interés legítimo desvirtuará a las controversias constitucionales como el interés jurídico lo hizo con el juicio amparo. Desde nuestro punto de vista, los sujetos legitimados por el artículo 105, fracción I de la Constitución, para promover una controversia constitucional, tienen una presunción de interés legítimo a su favor pues se controvierten asuntos de interés público, de trascendencia social y no asuntos de carácter privado. Su interés legítimo reside en el mantenimiento del orden constitucional y en la defensa de su esfera competencial⁸.

En este sentido, proponemos que, en cuanto al primer párrafo de la fracción I del artículo 107 de la Constitución, éste se adicione para incorporar como sujetos legitimados de los amparos colectivos con interés legítimo a los siguientes: 1) Cualquier persona física, para la defensa de intereses o derechos difusos del que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas por circunstancias de hecho; 2) Cualquier miembro del grupo, categoría o clase para la defensa de intereses o derechos difusos de que sea titular un grupo, categoría o clase para la defensa de intereses o derechos difusos de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base y para la defensa de intereses o derechos individuales homogéneos; 3) La entidad pública relevante, entendida como aquella a cargo de la protección o tutela del derecho o interés amenazado o vulnerado de acuerdo a la legislación aplicable; 4) La Federación, los Estados, el Distrito Federal y, los municipios; 5) Asociaciones sin fines de lucro legalmente constituidas que defiendan objetivos sociales jurídicamente previstos en sus documentos constitutivos; 6) El Ministerio Público; y, 7) Los sindicatos para la defensa de los intereses y derechos de sus agremiados y laborales. Igualmente ese párrafo debe reformarse para establecer que en los amparos contra leyes, cualquier persona está legitimada para promoverlo cuando se cuestiona la constitucionalidad de una norma general y abstracta.

En cuanto a las controversias y acciones de inconstitucionalidad, proponemos que se añada un último párrafo –cuarto– a la fracción III del artículo 105 constitucional para que se exprese que los sujetos legitimados para impugnar las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad tendrán interés legítimo cuando reclamen la constitucionalidad de normas generales y abstractas.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a esta soberanía la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 y se agrega un párrafo cuarto a la fracción III del artículo 105 de la Constitución, a fin de precisar el concepto de interés legítimo en la promoción de los amparos colectivos y para que en el juicio de amparo, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, tanto los gobernados como los poderes y órganos legitimados, tengan interés legítimo para reclamar violaciones constitucionales cuando se impugna la constitucionalidad de normas generales.

Artículo Primero. Se adiciona un párrafo cuarto a la fracción III del artículo 105 de la Constitución para quedar en los siguientes términos:

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

I. ...

II. ...

III. ...

...

...

Los sujetos legitimados para impugnar las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad tendrán interés legítimo cuando reclamen la constitucionalidad de normas generales.

Artículo Segundo. Se adiciona el primer párrafo de la fracción I del artículo 107 de la Constitución para quedar en los siguientes términos:

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. **Son sujetos legitimados de los amparos colectivos con interés legítimo los siguientes:** 1) **Cualquier persona física, para la defensa de intereses o derechos difusos del que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas por circunstancias de hecho;** 2) **Cualquier miembro del grupo, categoría o clase para la defensa de intereses o derechos difusos de que sea titular un grupo, categoría o clase para la defensa de intereses o derechos difusos de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base y para la defensa de intereses o derechos individuales homogéneos;** 3) **La entidad pública relevante, entendida como aquella a cargo de la protección o tutela del derecho o interés amenazado o vulnerado de acuerdo a la legislación aplicable;** 4) **La Federación, los Estados, el Distrito Federal y, los municipios;** 5) **Asociaciones sin fines de lucro legalmente constituidas que defiendan objetivos sociales jurídicamente previstos en sus documentos constitutivos;** 6) **El Ministerio Público; y,** 7) **Los sindicatos para la defensa de los intereses y derechos de sus agremiados y laborales. En los amparos contra leyes, cualquier persona está legitimada para promoverlo cuando se cuestiona la constitucionalidad de una norma general.**

...

...”

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión, en un plazo de 120 días posteriores a la publicación de este decreto en el Diario

Oficial de la Federación, aprobará las reformas secundarias correspondientes a la Ley de Amparo y a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, para brindarle plena eficacia a esta reforma constitucional.

Notas:

1 GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, Introducción al estudio del juicio de amparo, México, editorial Porrúa, 1999, pp. 224-231.

2 MAGALONI, Laura y NEGRETE, Layda, “El poder judicial y su política de decidir sin resolver”, CIDE, documento de trabajo, diciembre de 2001.

3 CÁRDENAS GRACIA, Jaime y MIJANGOS BORJA, María de la Luz, Estado de Derecho y Corrupción, México, Porrúa, 2005, pp. 170 y ss.

4 ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, “Breves comentarios al proyecto de nueva ley de Amparo”, en Justicia. Memoria del IV Congreso de Derecho Constitucional, tomo I, México, UNAM, 2001, pp. 214-217.

5 FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, “El acceso a la justicia de los intereses de grupo. (Hacia un juicio de amparo colectivo en México), en Derecho Procesal Constitucional, México, Porrúa, 2001, pp. 217-237.

6 OLIVER ARAUJO, Joan, El recurso de amparo, Palma de Mallorca, Facultad de Derecho de Palma de Mallorca, 1986, pp. 270 y ss.

7 GÓMEZ MONTORO, Ángel J., “El interés legítimo para recurrir en amparo. La experiencia del Tribunal Constitucional Español”, en Cuestiones Constitucionales, número 9, México, UNAM, 2003, pp. 159-185.

8 Memorándum de 4 de julio de 2011 enviado por el Diputado Jaime Cárdenas al Ministro Juan Silva Meza, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Dado en el Palacio de San Lázaro, residencia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, DF, a 20 de septiembre de 2011.— Diputados: Jaime Cárdenas Gracia, María Dina Herrera Soto (rúbricas).»

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

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alejandro del Mazo Maza, del Grupo Parlamentario del PVEM, y suscrita por integrantes de la Comisión Especial sobre cambio climático

Problemática

El cambio climático es identificado por los científicos como el principal problema ambiental del siglo XXI. En la Convención sobre Cambio Climático, que entro en vigor el 21 de marzo de 1994, define este término como la modificación de clima atribuida, directa o indirectamente, a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos de tiempo comparables.

En el artículo segundo, la convención establece el objetivo último de la misma y de todo instrumento jurídico conexo que adopte la conferencia de las partes: “Lograr de conformidad con las disposiciones pertinentes de la convención, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogenas peligrosas en el sistema climático”.

Diversos estudios y análisis que se han realizado desde la suscripción de México a esta convención han demostrado en la última década la urgente necesidad de establecer instrumentos, mecanismos y estrategias que permitan ya no solucionar el tema de cambio climático sino de hacerle frente de la mejor manera posible.

El cambio climático se ha vuelto un asunto de seguridad nacional, que ira desplegando diversas reacciones en los próximos años que afectarán de manera directa en la composición social y económica de nuestro país, en rubros como los recursos hídricos, la agricultura y ganadería, en el propio sector industrial, en el creciente fenómeno migratorio y la integración social de nuestras comunidades, desde las grandes urbes hasta las poblaciones rurales más pequeñas del territorio nacional.

El incremento en las temperaturas, un mayor periodo de sequías, el aumento en la precipitación pluvial, el desajuste de los periodos de ciclo agrícolas entre otros, son fenómenos que se verán incrementados con el paso del tiempo. Pero estos no son simplemente aspectos a vencer, son temas

que deben atenderse para que las consecuencias sean las menos posibles.

La Organización Mundial de Salud reporta que en la última década del siglo XX, los desastres naturales relaciones con las condiciones meteorológicas produjeron aproximadamente 600 mil muertes en el mundo, el 95 por ciento de ellas en países pobres; que más de la mitad de la población vive en franja costera de 60 kilómetros de ancho y estaría en peligro ante la elevación del nivel del mar, consecuencia del cambio climático; que la variabilidad de las precipitaciones puede poner en riesgo el suministro de agua, cuando ya afecta a un 40 por ciento de la población mundial; y finalmente, que en la actualidad hay aproximadamente 300 millones de personas con asma y se teme que el alza en la temperatura global eleve el número de personas que padecen de esta enfermedad importante.

Entre las evidencias, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Kappen, 2010), plantea que entre 1970 y 2009, el número de tormentas extremas en el mundo se multiplicó por 12, el número de inundaciones por 4 y las personas damnificadas o afectadas por 8. En el caso de México destacan las inundaciones de 2007 en Tabasco y Chiapas, el retraso de las lluvias de verano en 2005, el uracán Alex en 2010, entre otros.

Para las próximas dos décadas, las proyecciones apuntan a un calentamiento de unos 0.2 grados Celsius por década para un rango de emisiones. Si las concentraciones se estabilizan en los niveles del año 2000, podría esperarse un calentamiento de 0.1 grados por década. Cabe señalar que en el año 2010, una isla ubicada en el Golfo de Bengala, cuya pertenencia se disputaron durante casi 30 años los gobiernos de India y Bangladesh, desapareció de la superficie debido al aumento en el nivel del mar.

Los expertos del IPCC (Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático) han presentado seis escenarios de temperatura. En el mejor de los casos calculan para el 2100 un calentamiento de 1.1 hasta 2.9 grados C. En el peor escenario la temperatura puede subir de 2.4 hasta 6.4. En el mismo espacio de tiempo puede incrementarse el nivel del mar hasta 59 centímetros.

Argumentación

México contribuye de manera importante con carbono al cambio climático, sin embargo, las consecuencias para el país son preocupantes. En general, el incremento de tem-

peratura va a afectar de manera negativa los múltiples servicios que nos proporcionan los ecosistemas, la producción de alimentos, la salud, la infraestructura y la seguridad de los asentamientos humanos.

En un estudio de la Semarnat, *La economía del cambio climático en México*, calcula que será de entre 3.5 y 4.2 por ciento del producto interno bruto (PIB) el costo anual previsible del cambio climático para nuestro país en función de la pérdida de producción agropecuaria, menor disponibilidad de agua, deforestación, efectos en la salud y pérdida de biodiversidad, mientras que con el cumplimiento de las metas representaría un costo de 0.56 por ciento del PIB.

En el informe final de Octubre del 2010 del RUSI (Royal United Services Institute) centro de estudios dedicado a la investigación innovadora en asuntos de seguridad y defensa fundado en 1831 por el duque de Wellington, titulado *Impactos relacionados con el clima en la seguridad nacional en México y Centroamérica*, menciona en su reporte aspectos como:

Los principales impactos económicos del cambio climático se sentirán a través de la escasez de bienes y servicios, repercusiones adversas en el suministro de energía, transporte y distribución de la infraestructura. Así mismo, también se espera que el sector agrícola padezca gravemente de estas consecuencias. Durante los próximos 20 años, el apoyo ambiental que se otorgue a la industria y a la agricultura se tornara cada vez más escaso, tornando la producción y la manufactura cada vez más caras. De aquí se desprenderán reacciones en cadena que afectaran la capacidad de exportación de bienes y recursos de México.

En otro apartado el informe menciona que entre 1997 y 2006 las pérdidas económicas como consecuencia de los desastres naturales representaron en promedio el 0.17 por ciento del PIB. En este mismo periodo 3.5 millones de personas resultaron afectadas por el paso de huracanes y 1.6 millones padecieron inundaciones, estos daños sumaron 3 mil millones de dólares estadounidenses.

A nivel nacional, una repercusión clara de estos casos es la asignación de recursos al Fopreden (Fondo para la Prevención de Desastres Naturales) y al Fonden (Fondo de Desastres Naturales). En 2007 al Fonden se le autorizó un presupuesto de 135 millones de pesos, ejerciendo para ese año cerca de 11 mil millones de pesos; en 2008 fueron 150 millones de pesos de presupuesto, en este 2011 se presupuestó 10 mil millones de pesos. Por su parte, al Fopreden, en

cuatro años consecutivos se le asignó un presupuesto de 300 millones de pesos (de 2008 a 2011), es decir, no estamos apoyando con mayor fuerza la prevención y sino la reacción ante los desastres naturales.

Aunado a lo anterior cabe señalar los recursos asignados a los programas presupuestarios: el Programa Nacional de Adaptación del Cambio Climático y de Prevención de Desastres Naturales por 300 millones de pesos y el Programa de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático de la Semarnat por 553 millones de pesos.

El país se encuentra entre los 12 países mega diversos, categoría que incluye también a China, Brasil, India, Colombia, Indonesia, Perú y Australia, entre otros. En conjunto, estos países albergan entre 60 y 70 por ciento de las especies de flora y fauna del planeta. Además, se cuenta con una extensa superficie marítima localizada en dos océanos, y se comparte con Centroamérica el segundo sistema arrecifal más grande del mundo.

En términos de los litorales, 60 por ciento de la población regional vive en estados y propiedades próximas a la costa, con el 65 por ciento de los manglares perdidos, México se torna más vulnerable a la erosión costera y a las inundaciones según el reporte RUSI. Siendo principalmente las que se encuentran en el Golfo de México y en el mar Caribe y las de muy alta vulnerabilidad son aquellas que se encuentran entre el nivel de la marea alta y una franja de dos metros de altura. En las zonas más vulnerables, las costas pueden ser cubiertas hasta una distancia de cuarenta a cincuenta kilómetros tierra adentro, como se identificaron en Tamaulipas (laguna deltaica del río Bravo), Veracruz (laguna de Alvarado, río Papaloapan), Tabasco (complejo deltaico Grijalva-Mezcapala-USumacinta), Yucatán, (Los Petenes) y Quintana Roo (bahía de Sian Káan y Chetumal). Esto se debe principalmente a que la mayoría de las costas del golfo y mar Caribe son bajas y se encuentran a menos de un metro sobre el nivel del mar. Más de 15 mil kilómetros cuadrados de zonas costeras se podría ver amenazados por la elevación del nivel del mar, afectando por igual a los ecosistemas, la ganadería y la agricultura.

En un asunto de agricultura, para el 2020, el total de tierras no aptas para el cultivo del maíz aumentará cerca del 4.2 por ciento en consecuencia de las sequías. Otro efecto implicará la pérdida del 6 por ciento de las tierras de pastoreo en el 2020 y cerca del 13.2 por ciento en el 2050 con respecto del 2002, debido al aumento de sequías y eventos hidrometeorológicos, deterioro y erosión de la tierra y un

crecimiento en los volúmenes de plagas, incremento de las tasas de erosión hídrica y de la incidencia de deslizamientos en las zonas montañosas y por lo tanto un consiguiente deterioro de los niveles de bienestar de la población rural.

En un reciente informe del Banco Mundial, *Low Carbon, High Growth- Latin American Responses to Climate Change* (Desarrollo con menos carbono: Respuestas latinoamericanas al desafío del cambio climático) de diciembre del 2008, se proyectó que, dependiendo de la elevación de temperatura promedio en el país, se podría llegar a perder cerca del total de la productividad de entre el 30 al 85 por ciento de las granjas agropecuarias.

Según el informe RUSI en el tema forestal, después de Brasil, México ocupa el segundo lugar a nivel mundial en deforestación. El estado de Campeche ya perdió el 100 por ciento de sus áreas forestales. Tabasco lleva el 58 por ciento, mientras que Yucatán el 35 por ciento, Querétaro 30 por ciento y Veracruz 22 por ciento. Las actuales proyecciones establecen que México perderá el total de sus selvas tropicales en los siguientes 52 años y el total de las demás áreas boscosas durante los siguientes 122 años.

En el aspecto hidráulico, existen importantes desequilibrios entre la demanda y el suministro de agua, pues casi toda la producción agrícola tiene lugar en la región norte, mientras que casi toda la reserva de agua se sitúa en el sur. Por tanto, hacia el norte, la creciente demanda del agua para la agricultura rebasará, por mucho, el abasto e infraestructura en los próximos años.

La tensión por los recursos hídricos en todo el país es de mediana intensidad, sin embargo, las partes del centro y norte de México, en especial las zonas urbanas padecen un elevado estrés con respecto del abasto del líquido. Aunado a la mala infraestructura, existen grandes ineficiencias en la distribución del agua, en todo el país se pierde el 40 por ciento del agua potable y el 50 por ciento del agua para irrigación agrícola. La disponibilidad de agua anual por habitante en 1955 era de 11 mil 500 metros cúbicos; en 1999 fue de 4 mil 900 metros cúbicos y se prevé que para el 2025 será de 3 mil 500 metros cúbicos (por debajo del consumo medio).

En un asunto de salud, se espera que las ondas de calor incrementen los niveles de mortalidad en las zonas desérticas de la región norte; en especial entre los ancianos y aquellos individuos con mala salud y por la deshidratación; asimismo exista la magnificación de las "islas de calor" en las

ciudades (por carpeta asfáltica e inmuebles) en consecuencia, se espera que aumente la presión sobre los sistemas de atención a la salud. En adición a ello, debemos señalar que las enfermedades por vectores como el dengue y el paludismo tienden a expandir sus alcances geográficos conforme aumenta la temperatura, además de una mayor incidencia de enfermedades infecciosas relacionadas con la calidad del agua (cólera, tifoidea, etcétera).

En este sentido y ante la relevancia que ha tomado este aspecto, un grupo de legisladores no hemos dado a la tarea de impulsar la creación del **Centro de Estudios Sobre Cambio Climático del Congreso de la Unión**, como un área de apoyo con alto grado de especialidad, cuyas funciones de asesoría, realización de proyecciones, estudios e investigaciones que contribuyan al trabajo legislativo a mitigar el cambio climático, en el marco de tres ejes vectores; políticas públicas gubernamentales; análisis, estudios y estrategias para la innovación legislativa y vinculación, intercambio de experiencias y estrategias; sin olvidar la cooperación internacional en la mitigación del cambio climático en el ámbito legislativo.

Este centro permitirá impulsar estrategias en los diferentes temas de la seguridad nacional que coadyuve a establecer la suficiencia y el buen uso de recursos públicos, en temas que por la transversalidad de lo que conlleva el cambio climático, incide en la definición de los mismos recursos. Al mismo tiempo auxiliará en el rediseño, actualización y/o reformas a las diversas leyes, reglamentos y normas que por el paso de los años han quedado ajenas u obsoletas a las nuevas condiciones y características generadas por el cambio climático.

De igual manera se encargará de estudiar temas que vistos desde la óptica particular del efecto clima requieren de herramientas de apoyo para la definición de estrategias de una manera integral, que a su vez en reciprocidad sean parte del objetivo central; ayudar a mitigar este cambio.

Aunado a lo anterior, este será un centro que genere una permanente vinculación con instituciones y organismos nacionales e internacionales sobre el tema, que sirva de observatorio de estrategias y casos de éxito para adecuarse a las circunstancias o características de las acciones que se planteen en el Congreso así como a las políticas públicas que se aprueben, promoviendo acuerdos o convenios que permitan integrar a los recursos presupuestados, recursos extraordinarios en programas, proyectos o acciones que se desarrollen en el territorio nacional.

Como es notorio, no se trata solamente de cumplir con compromisos derivados de la suscripción y ratificación de los referidos instrumentos internacionales, se trata implícitamente de satisfacer en plenitud las necesidades básicas sobre investigación y puesta en marcha de acciones que nos lleven a enfrentar las consecuencias del cambio climático. México necesita redoblar esfuerzos, ya que las estadísticas señalan que los países en desarrollo sufren con mayor impacto estas consecuencias naturales.

Esfuerzos del Poder Ejecutivo como el Programas Especial de Cambio Climático 2009-2012 que marca una cantidad de objetivos diversos en diversos temas como agricultura, comunicaciones y transportes, industria y comercio, así como en educación, donde se ha determinado para este ciclo escolar que inicia, contemplar en específico el tema de cambio climático con los alumnos de educación básica; han sido importantes pero insuficientes. Este tema considerado de importancia nacional y mundial, no sólo debe ser atendido desde la esfera ejecutiva, sino también por los poderes legislativo y judicial; sobre todo por quienes tenemos la encomienda popular de establecer la legislación para el diseño de políticas públicas que garanticen el bienestar social y eleven su calidad de vida.

Es importante mencionar que el centro, cuya creación se propone, prestará los servicios de apoyo técnico y de información analítica requeridos para el cumplimiento de las funciones de la cámara de diputados, en forma objetiva, imparcial y oportuna, conforme a los programas aprobados. Además, como dicta la norma en la materia, el centro se constituirá como una unidad especializada de la Secretaría General, adscrita a la Secretaría de Servicios Parlamentarios.

Las funciones y tareas específicas del centro de estudios, así como el nombramiento de la persona encargada de su dirección, serán aprobadas por el pleno de la Cámara de Diputados, a propuesta de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. Para tal efecto, la Conferencia tomará en cuenta el proyecto que presente la Junta de Coordinación Política, considerando las proposiciones y opiniones de las Comisiones de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y Especial sobre Cambio Climático, así como las de otras comisiones ordinarias estrechamente vinculadas al cambio climático.

Por lo que respecta al presupuesto de operación del citado centro, se estará a las reglas generales aprobadas por esta Cámara de Diputados, para lo cual la Secretaría General

presentará a consideración de la Junta de Coordinación Política el presupuesto correspondiente a fin de que el mismo sea votado por el Comité de Administración de la Cámara de Diputados.

Fundamentación

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a la consideración del honorable Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto que reforma el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Denominación del proyecto

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Decreto

Artículo Único. Se reforma el numeral 3 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 49

1. ...
2. ...
3. La Cámara contará también, en el ámbito de la Secretaría General y adscritos a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, con los Centros de Estudios de las Finanzas Públicas; de Derecho e Investigaciones Parlamentarias; Sociales y de Opinión Pública; para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria; para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, **y sobre Cambio Climático y Medio Ambiente.**

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 22 de septiembre de 2011.— Diputados: Alejandro del Mazo Maza, José Ignacio Pichardo Lechuga, Ninfa Salinas Sada, Francisco Burelo Burelo, César Daniel González Madruga, Agustín Torres Ibarrola, José Manuel Hinojosa Pérez, Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández, Alberto Cinta Martínez, Susana Hurtado Vallejo, José Francisco Yunes Zorrilla, Nicolás Bellizia Aboaf, Laura Itzel Castillo Juárez, Alberto Jiménez Merino María Dina Herrera Soto (rúbricas).»

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

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

«Iniciativa que reforma el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada Velia Idalia Aguilar Armendáriz, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe Velia Idalia Aguilar Armendáriz, diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ante la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El patrimonio, es uno de los diversos bienes que se deben de salvaguardar a favor de las personas, toda vez que este representa el fruto de quienes a través de su esfuerzo personal y preparación van aquilatando para allegarse de los bienes y servicios necesarios, forjarse un mejor modo de vida, así como asegurar y crear mejor oportunidades a los suyos.

Históricamente, el patrimonio también es uno de los bienes que más ha sido afectado en detrimento de sus legítimos propietarios, causándoles perjuicios económicos al grado incluso de llevarlos a la ruina.

Son muchas las variantes de conductas por las cuales se afectan estos bienes, en tal sentido el Código Penal Federal contempla un título denominado “Delitos en contra de las

Personas en su Patrimonio”, en el cual se establecen como delitos diversas conductas, así como sanciones para quienes las cometen.

Uno de estos tipos penales es precisamente el delito de Fraude, o conocido en otras naciones como el delito de estafa, el cual al ser tipificado como conducta ilícita, se busca proteger el patrimonio, pero en este caso pueden considerarse como patrimonio valores como la posesión, el derecho de crédito, e incluso las expectativas.¹

Esto es, a diferencia por ejemplo del robo, no se protege un determinado elemento integrante del patrimonio, sino que se toma en cuenta al patrimonio de la víctima como una unidad o conjunto.²

En cuanto a establecer al fraude como delito, se encuentran antecedentes históricos en el Código de Hammurabi, las Leyes de Manú, en el Digesto Romano, así como en el período de la edad media en España.³

De acuerdo con nuestra legislación, comete el delito de fraude el que engañando a uno o aprovechándose del error en que éste se halla se hace ilícitamente de alguna cosa o alcanza un lucro indebido, lo cual quiere decir que para la comisión de este tipo penal, quien lo comete debe valerse de maquinaciones o artificios.⁴

Asimismo, debemos mencionar que conforme a nuestra legislación, se distinguen dos tipos de fraudes, el llamado genérico, mismo que se contempla en el artículo 386, así como el fraude específico, tipificado en el artículo 387 en sus diversas fracciones, ambos del Código Penal Federal.

Ahora bien, la sanción que le corresponde a quien comete este tipo de ilícitos, va de acuerdo al monto económico que se haya defraudado, es decir, a mayor monto del detrimento patrimonial causado, mayor será la sanción.

En este orden de ideas, este tipo de delitos tienen la intención de causar un menoscabo patrimonial que ascienda a grandes montos, que incluso puedan terminar con toda la economía de una persona o de familias completas, llevándolos al grado de la ruina.

Sin embargo, actualmente el Código Penal Federal, no contempla este delito como grave, lo cual da pauta a que quienes lo cometen y en su caso, se les inicie un procedimiento para que respondan en torno a su conducta delictiva,

puedan acceder a la libertad provisional, con el riesgo que esto implica para darse a la fuga y que su conducta quede impune.

Por lo tanto, es que en la presente iniciativa se propone una adición al artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, a efecto de que el delito de fraude genérico y el específico en los casos de las fracciones II y III del artículo 386 del Código Penal Federal, se encuentren dentro del catálogo de los delitos considerados como graves, concretamente en adicionar un inciso 37) a la fracción I del mencionado artículo.

En ese sentido, se destaca que la propuesta se refiere a los casos en que los montos a los que asciendan el detrimento patrimonial señalado por las fracciones II y III del artículo 386 del Código Penal Federal, que conforme al monto del salario mínimo vigente sea de \$598.20 pesos hasta 29,910.00 pesos y las que superen esta cantidad.

En estos supuestos, aquellos sujetos que cometan el delito de fraude no tendrían derecho a gozar de la libertad provisional bajo caución dentro de un procedimiento penal. Lo anterior con el objeto primordial de que estos delitos, también conocidos como de cuello blanco, no queden impunes y permitan a sus víctimas alcanzar la reparación del daño por el detrimento patrimonial que les hubiere sido ocasionado.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 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, someto a la consideración del Pleno de la Honorable Cámara de Diputados el siguiente

Decreto por el que se adiciona un inciso 37) a la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales

Artículo Único. Se adiciona un inciso 37 a la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue.

Artículo 194. ...

I. ...

1) a 36) ...

37) Fraude previsto en los artículos 386 y 387, ambos en los casos previstos en las fracciones II y III del artículo 386.

II. a la XVII....

...

Transitorio

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

Notas:

1 Donna, Edgardo Alberto, y De la Fuente, Javier Esteban. "Aspectos Generales del tipo penal de estafa", *Revista Latinoamericana de Derecho*, número 1, sección Artículos, 2004, página 39, consultado en línea en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/1/art/art3.pdf>

2 *Ibidem*, pág. 40.

3 Zamora-Pierce, Jesús, *El fraude*, Editorial Porrúa, octava edición, México, 1998, páginas 3 y 4.

4 Artículo 386 del Código Penal Federal.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de septiembre de 2011.—
Diputada Velia Idalia Aguilar Armendáriz (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY DE LA COMISION NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a cargo de la diputada Velia Idalia Aguilar Armendáriz, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Velia Idalia Aguilar Armendáriz, diputada del Grupo Parlamentario de Acción Nacional ante la LXI Legislatura 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 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El desarrollo que se ha dado en la comunidad internacional de las disposiciones que regulan la correcta observancia de los derechos humanos, es uno de los pilares fundamentales a observar en los tres Poderes de la Unión, para que nos enfoquemos en realizar las acciones necesarias y de manera constante, por las cuales se puedan actualizar, tanto nuestros ordenamientos jurídicos, como las políticas públicas y disposiciones administrativas, de acuerdo a las atribuciones que la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos otorga.

Durante los trabajos realizados en esta Cámara de Diputados para hacer posible la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reafirmó el compromiso que tiene el Estado mexicano de reconocer, proteger y garantizar los derechos que tenemos todas las personas, y los cuales habían sido reconocidos directamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, e indirectamente en los tratados internacionales que sobre la materia han sido suscritos por el gobierno federal a través de los años.

De igual manera, durante dichos trabajos reconocimos que para avanzar en la correcta regulación de los derechos humanos en nuestro país, los órganos encargados de vigilar su protección, como lo son las comisiones de derechos humanos, tanto las estatales como la nacional, debían ser fortalecidos, de manera tal que las resoluciones que emitan sobre determinado caso particular a un servidor público o autoridad específica, se les diera mayor impulso para que éstas fueran debidamente observadas.

Y fue precisamente uno de los temas que se logró plasmar en la reforma constitucional citada, estableciendo en el apartado B del artículo 102, que:

“... Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán, fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de la entidades federativas, según corresponda, podrán llamar

a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.”

Como vemos, si bien se mantuvo la disposición vigente de que las recomendaciones no tienen carácter vinculante, sí se avanzó en el fortalecimiento de tan importante atribución de los organismos constitucionales protectores de los derechos humanos en el país.

Dicha reforma, aprobada por las Cámaras del Congreso de la Unión, es lo suficientemente clara. De ahora en adelante todos los servidores públicos y autoridades a que vayan dirigidas deberán responder a ellas, pero aún más importante, deberán tomar las medidas necesarias para que cualquier servidor público adscrito a su área de responsabilidad observe en todas y cada una de sus actuaciones el respeto y protección de los derechos humanos de las personas con las que pudiere tener contacto o relación.

Asimismo, como resultado de tan importante atribución, se ordena en el artículo octavo transitorio que se deberán realizar en el plazo de un año las reformas correspondientes a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para ajustarla a las nuevas atribuciones otorgadas.

Las consideraciones anteriores son las que fundamentan la presentación de esta iniciativa, ya que tiene como principal objetivo contribuir a las reformas a que deberá estar sujeta la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, proponiendo específicamente reformar diversos artículos para regular la tramitación de los informes de no aceptación de la recomendación por el servidor público o autoridad responsable a que haya sido dirigida, en estricto apego a lo aprobado en la reforma constitucional.

La presente iniciativa propone, en términos generales:

1. Facultar al presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) para que solicite al Senado o a la Comisión Permanente, que citen a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, cuando éstos informen la no aceptación de la recomendación, para que expliquen el motivo de su negativa.
2. Establecer un periodo de 15 días para que el servidor público o autoridad responsable remita a la CNDH el informe de aceptación o rechazo de la recomendación.

3. Hacer del conocimiento del quejoso el informe de no aceptación de la recomendación, y

4. Que en los informes anuales de la CNDH se deberán mencionar los informes de no aceptación de las recomendaciones recibidos.

Es por todo lo anterior, recordando que de ahora en adelante el principio normativo a que deberán ajustarse las acciones de las autoridades encargadas del diseño, administración y aplicación de las leyes, será el respeto a los derechos humanos de las personas, someto a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 46; el artículo 50 y el primer párrafo del artículo 56; y se adiciona una nueva fracción VIII recorriéndose las subsecuentes del artículo 15; todos de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para quedar como sigue:

Artículo 15.- El presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. a VII. ...

VIII. Solicitar a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente, cite a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, cuando éstos informen la no aceptación de la recomendación, para que expliquen el motivo de su negativa.

IX. Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el país;

X. Elaborar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al consejo de la misma; y

XI. Las demás que le señalen la presente ley y otros ordenamientos.

Artículo 46. ...

En todo caso, una vez recibida, la autoridad o servidor público de que se trate **deberá responder las recomendaciones que les presenten estos organismos** dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, **señalando** si acepta dicha recomendación, **o bien su negativa de hacerlo, debiendo en este último caso fundamentar, motivar y hacerla pública.** Entregará, en su caso, en otros quince días adicionales, las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la recomendación. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la recomendación así lo amerite, **a solicitud de la autoridad o servidor público de que se trate.**

Artículo 50. La comisión nacional notificará inmediatamente a los quejosos los resultados de la investigación, la recomendación que haya dirigido a las autoridades o servidores públicos responsables de las violaciones respectivas, la aceptación y la ejecución que se haya dado a la misma, **el informe por el que no acepta la recomendación de la autoridad o servidor público,** así como, en su caso, el acuerdo de no responsabilidad.

Artículo 53. Los informes anuales del presidente de la comisión nacional deberán comprender una descripción del número y características de las quejas y denuncias que se hayan presentado, los efectos de la labor de conciliación; las investigaciones realizadas, las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad que se hubiesen formulado; **los informes de no aceptación de las recomendaciones recibidos;** los resultados obtenidos, así como las estadísticas, los programas desarrollados y demás datos que se consideren convenientes.

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2011.—
Diputada Velia Idalia Aguilar Armendáriz (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

«Iniciativa que reforma los artículos 578 y 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles, a cargo del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 578 y 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles con el propósito de ampliar las materias y los sujetos legitimados para promover las acciones colectivas.

I. Planteamiento del problema

El 30 de agosto de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman y adicionan al Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Las reformas regulan a nivel de legislación secundaria, por primera vez, las acciones colectivas en México. Sin embargo, se trata de una regulación mínima, que carece de la ambición y el alcance para poder compararse en la materia con otros sistemas jurídicos latinoamericanos. Lo más grave de ello, no consiste sólo en que vayamos a la cola del derecho comparado sino que por tener una regulación discreta o modesta no brindaremos acceso a la justicia a millones de mexicanos para que puedan proteger sus derechos e intereses difusos, colectivos o individuales de incidencia colectiva. ¿De qué nos sirve en México tener un catálogo amplio de derechos fundamentales si no los podemos exigir y hacer cumplir ante las instancias públicas, principalmente ante los tribunales?

La iniciativa que proponemos al pleno de la Cámara de Diputados pretende corregir dos enormes defectos de las reformas ya mencionadas. Estos son: 1) Haber constreñido a dos las materias en las que se pueden ejercitar las acciones colectivas —relaciones de consumo de bienes o servicios,

públicos o privados y medio ambiente—; y 2) Haber establecido legitimación procesal activa a unas cuantas autoridades y personas con ciertas restricciones (la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia; el representante común de la colectividad conformada por al menos treinta miembros; las asociaciones civiles sin fines de lucro legalmente constituidas al menos un año previo al momento de presentar la acción, cuyo objeto social incluya la promoción o defensa de los derechos e intereses de la materia de que se trate y que cumplan con los requisitos establecidos en este Código; y, el Procurador General de la República).

Nosotros opinamos que la regulación sobre acciones colectivas se debe abrir a todas las materias vinculadas con los derechos colectivos, económicos, sociales, culturales (derechos de los pueblos indígenas, de las comunidades agrarias, de los sindicatos, vinculadas a los derechos de educación, salud, empleo, vivienda, alimentación, acceso al agua, cultura, etcétera), a los derechos relacionados con el medio ambiente, la defensa del patrimonio y los recursos naturales nacionales o, sobre cualquier materia que tenga relación con el interés general, colectivo o social. Consideramos lo anterior, porque sólo así garantizaremos los derechos fundamentales de las personas y haremos justiciables y exigibles muchos derechos económicos, sociales, culturales y de naturaleza social, general o colectiva, pues en materia de justiciabilidad tenemos un enorme déficit democrático, de deuda histórica con la sociedad y con la construcción de un estado de derecho en el país.

También apreciamos que el número de sujetos legitimados activamente para promover las acciones colectivas debe ser muy amplio para que más personas, grupos sociales y autoridades puedan acceder a la justicia y controvertir sus reivindicaciones frente a los intereses económicos, poderes fácticos y el Estado. Si no lo hacemos así, y mantenemos el reducido número de sujetos legitimados para promover las acciones colectivas, estaremos excluyendo a millones del acceso a la justicia y, les negaremos la garantía efectiva de protección de sus derechos e intereses, ya sean de naturaleza difusa, colectiva o de carácter individual de incidencia colectiva.

Proponemos con esta iniciativa garantizar los derechos previstos en el artículo 17 de la Constitución relacionados con el acceso a la justicia y a la jurisdicción, al igual que

los contemplados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos respecto a las garantías judiciales y protección judicial. Todo derecho o interés debe ser exigible y justiciable para que sea un derecho auténtico y efectivo. Un verdadero estado de derecho no puede concebirse exclusivamente con la existencia de derechos sustantivos, sino que es necesario incorporar acciones y procedimientos amplios y suficientes que permitan el ejercicio y defensa adecuada de todos los derechos.

II. Exposición de motivos

Como dice un teórico en la materia, el carácter imprescindible de las acciones colectivas parte de una premisa innegable: la precariedad y la insatisfactoriedad del sistema de tutela judicial individual, sobre todo ante los problemas inherentes al acceso a la justicia en las sociedades contemporáneas. Las legislaciones procesales de los países iberoamericanos fueron marcadamente inspiradas por las codificaciones europeas del siglo XIX, época de predominio de las ideologías del individualismo, del liberalismo y del egoísmo.¹ El sistema de tutela tradicional sólo podía ser concebido para la protección de derechos subjetivos individuales. El sistema jurídico mexicano de carácter procesal fue diseñado desde una visión liberal e individualista que permite hasta la fecha la protección sobre todo de derechos individuales sobre la protección de derechos colectivos, sociales, económicos y culturales.

Un sistema de tutela jurisdiccional que se limite a prometer protección a derechos solamente cuando se expresen en una dimensión individual, deja a los individuos carentes de tutela estatal judicial a su propia suerte. Si la sociedad del siglo XXI tiene su base en la valorización de los ideales de la solidaridad, del colectivismo y de la dignidad de la persona humana, solo un sistema de procesos colectivos posee la aptitud para asegurarlos.

La realización de la ciudadanía constituye la gran aspiración social de la tutela colectiva, puesto que solamente ella se presenta idónea para la promoción de la inclusión social de los miembros de la comunidad cuyos derechos y garantías fundamentales son constantemente lesionados y violados. El acceso a la justicia por la vía colectiva debe ser entendida como condición de existencia y prevalencia de la democracia y del estado de derecho.

Muchos son los problemas jurídicos y procesales relacionados con las acciones colectivas. Nosotros estimamos que principalmente son dos: el ámbito de aplicación de las ac-

ciones colectivas que podemos también llamar las materias sobre las que puede versar; y el número de sujetos legitimados para promoverlos. Estas cuestiones son importantes desde nuestro punto de vista porque determinan el alcance y el nivel de protección de la figura jurídica. Si las materias son pocas como ocurre con la vigente regulación mexicana, ello significa que habrá asuntos fundamentales ajenos a la protección judicial. Si los sujetos legitimados se limitan, se marginan a muchos otros con interés o con derecho al acceso a este importante instrumento procesal.

Sobre el tema de las materias que debe comprender la acción colectiva, se suelen brindar dos soluciones: 1) Una que deje sin especificar las materias pero que establezca conceptualmente un marco jurídico amplio; y 2) La que define como México unas cuantas materias susceptibles de protección.

En el Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica, no se precisa materia alguna, sólo se establece un ámbito amplio. Su artículo primero dice así: “La acción colectiva será ejercida para hacer valer pretensiones de tutela de: I. Intereses o derechos difusos, así entendidos los supra individuales, de naturaleza indivisible, de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas por circunstancias de hecho o vinculadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base; II. Intereses o derechos individuales homogéneos, así entendido el conjunto de derechos subjetivos individuales, provenientes de origen común, de que sean titulares los miembros de un grupo, categoría o clase”.² De esta suerte, el Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica deja abierta las materias y, cualquier derecho o interés que actualice las hipótesis previstas en el Código pueden ser protegidas a través de las acciones colectivas.

La Constitución de Colombia en su artículo 88 señala que “la ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella. También regulará las acciones originadas por los daños ocasionados a un número plural de personas sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Asimismo definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos”. La ley secundaria colombiana número 472 de 1998 determina que las acciones populares son el medio por el cual se tutelan los derechos colectivos en sentido amplio y se ejercen para

evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración, o agravio sobre los derechos e intereses colectivos y de ser posible, restituir las cosas a su estado anterior.

En los Estados Unidos las “class actions” tienen por finalidad facilitar el acceso a la justicia de un grupo mediante la acumulación en un solo procedimiento de reclamaciones individuales. Las acciones de clase están reguladas en las “Federal Rules of Civil Procedure” y son procedentes en una gran diversidad de materias tales como los accidentes, responsabilidad por productos, libre competencia económica, derechos de autor, propiedad industrial, derecho del consumidor y derecho de los accionistas de las empresas e incluso en temas como discriminación y desempeño administrativo del gobierno.

El artículo 5 fracción LXXIII de la Constitución de Brasil establece que “cualquier ciudadano es parte legítima para proponer la acción popular que pretenda anular un acto lesivo para el patrimonio público o de una entidad en que el Estado participe, para la moralidad administrativa, para el medio ambiente o para el patrimonio histórico y cultural, quedando el actor, salvo mala fe comprobada, exento de costas judiciales y de gastos de sucumbencia”. La jurisprudencia brasileña ha admitido el ejercicio de dicha acción para la tutela de otros derechos e intereses difusos, colectivos e individuales homogéneos.³

Existen muchos otros países que establecen la defensa colectiva de los intereses y derechos de las colectividades, grupos e individuos para alcanzar una plena protección de los intereses y derechos difusos, colectivos e individuales de incidencia colectiva. En casi todos ellos, las materias objeto de protección son más amplias que en el derecho mexicano. Por eso, nosotros estimamos que el sistema jurídico nacional en este ámbito debe ser más abierto para ser más garante y protector de estos derechos. Resultaría un contrasentido con la reforma en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011 que existiesen derechos fundamentales sin protección, sin acceso a la jurisdicción y a la justicia. De esta suerte, las materias objeto de las acciones colectivas deben ser múltiples para dar cabida a la garantía procesal correspondiente.

Respecto al tema de los sujetos legitimados, existen dos tendencias: 1) Abrir el número de los sujetos legitimados; y, 2) Reducir la cantidad de los sujetos legitimados. Es obvio, que el derecho mexicano en la materia ha constreñido

la legitimidad procesal activa para las acciones colectivas a unos cuantos sujetos. Nosotros pretendemos posibilitar que el número de sujetos legitimados sea mayor para ampliar y democratizar la capacidad jurídica de la figura.

El Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica señala que están legitimados a la acción colectiva los siguientes sujetos: 1) Toda persona física, para la defensa de intereses o derechos difusos de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas por circunstancias de hecho; 2) Cualquier miembro del grupo, categoría o clase para la defensa de intereses o derechos difusos de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base y para la defensa de intereses o derechos individuales homogéneos; 3) El Ministerio Público, el defensor del pueblo y la defensoría pública; 4) Las personas jurídicas de derecho público interno; 5) Las entidades y órganos de la administración pública, directa o indirecta, aún aquellos sin personalidad jurídica, específicamente destinados a la defensa de los intereses y derechos de la categoría; 6) Las entidades sindicales, para la defensa de los intereses y derechos de la categoría; 7) Las asociaciones legalmente constituidas desde por lo menos un año y que incluyan entre sus fines institucionales la defensa de los intereses y derechos protegidos en este Código, sin que sea necesaria la autorización de la asamblea; y 8) Los partidos políticos, para la defensa de derechos e intereses ligados a sus finalidades institucionales.⁴ La enumeración de estos sujetos es mucho más amplia que la que contempla el vigente artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En diversos países latinoamericanos se faculta a las personas físicas, a los grupos sociales, a las asociaciones civiles, a los sindicatos, partidos y comunidades de diverso tipo para promover acciones colectivas, evitando la restricción de la legitimación procesal activa. En la experiencia brasileña, por ejemplo, el Ministerio Público viene destacándose como el gran autor de las acciones colectivas para la defensa de derechos difusos, colectivos e individuales de incidencia colectiva. Según los datos recolectados por Paulo Cezar Pinheiro Carneiro, el Ministerio Público fue el responsable del enjuiciamiento de 60.91 por ciento de las acciones colectivas, los poderes públicos del 18.39 por ciento, las asociaciones civiles del 10.34 por ciento, la defensoría pública del 6.54 por ciento y los partidos políticos del 1.25 por ciento.⁵ En el caso de las personas físicas, Antonio Gidi expresa que su legitimación, es la opción más democrática porque abre el sistema procesal colectivo a múltiples iniciativas populares.⁶

III. Propuesta

En virtud de lo expuesto proponemos la reforma de los artículos 578 y 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles para quedar en los siguientes términos:

El artículo 578 debe establecer que “la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos será ejercida ante los tribunales de la federación con las modalidades que se señalen en este título, y **se podrán promover para la defensa y garantía de intereses y derechos difusos, colectivos o individuales de incidencia colectiva relacionados con los pueblos y comunidades indígenas, los ejidos, las comunidades agrarias, los sindicatos, los partidos, las asociaciones, las personas físicas y los grupos sociales, entre otros, respecto de las materias vinculadas a los derechos económicos, sociales, culturales, al medio ambiente, a los consumidores, la defensa del patrimonio y los recursos naturales de la nación, la legitimidad, eficiencia y eficacia de las autoridades, la libre competencia económica, el interés general, social y comunitario y, de todas aquellas relacionadas con los derechos fundamentales previstos en la Constitución y en los tratados**”.

Por lo que ve al artículo 585, éste debe quedar redactado así: “Tienen legitimación activa para ejercitar las acciones colectivas:

I. Toda persona física, para la defensa de intereses o derechos difusos, colectivos e individuales de incidencia colectiva de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas por circunstancias de hecho;

II. Cualquier miembro del grupo, categoría o clase para la defensa de intereses o derechos difusos, colectivos o individuales de incidencia colectiva de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base y para la defensa de intereses y derechos difusos, colectivos o individuales de incidencia colectiva;

III. El Ministerio Público Federal, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los defensores públicos de oficio;

IV. Los poderes y las instituciones públicas federales;

V. Los estados, el Distrito Federal y los municipios;

VI. Los pueblos y comunidades indígenas, los ejidos, las comunidades agrarias y los sindicatos;

VII. Las asociaciones civiles para la defensa de fines sociales similares a los de su objeto social aunque no tengan autorización de su asamblea; y

VIII. Los partidos políticos, para la defensa de derechos e intereses ligados a sus finalidades institucionales”.

Por lo expuesto y fundado, se propone a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 578 y 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles

Con el propósito de ampliar las materias y los sujetos legitimados para promover las acciones colectivas

Artículo Primero. Se reforma el artículo 578 del Código Federal de Procedimientos Civiles para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 578. La defensa y protección de los derechos e intereses colectivos será ejercida ante los tribunales de la federación con las modalidades que se señalen en este título, y se podrán promover para la defensa y garantía de intereses y derechos difusos, colectivos o individuales de incidencia colectiva relacionados con los pueblos y comunidades indígenas, los ejidos, las comunidades agrarias, los sindicatos, los partidos, las asociaciones, las personas físicas, los grupos sociales, entre otros, respecto a las materias vinculadas a los derechos económicos, sociales, culturales, al medio ambiente, a los consumidores, la defensa del patrimonio y los recursos naturales de la nación, la legitimidad, eficiencia y eficacia de las autoridades, la libre competencia económica, el interés general, social y comunitario y, de todas aquellas relacionadas con los derechos fundamentales previstos en la Constitución y en los tratados”.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 585. Tienen legitimación activa para ejercitar las acciones colectivas:

I. Toda persona física, para la defensa de intereses o derechos difusos, colectivos o individuales de incidencia colectiva de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas por circunstancias de hecho;

II. Cualquier miembro del grupo, categoría o clase para la defensa de intereses o derechos difusos, colectivos e individuales de incidencia colectiva de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base y para la defensa de intereses o derechos difusos, colectivos o individuales de incidencia colectiva;

III. El Ministerio Público Federal, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los defensores públicos de oficio;

IV. Los poderes y las instituciones públicas federales;

V. Los estados, el Distrito Federal y los municipios;

VI. Los pueblos y comunidades indígenas, los ejidos, las comunidades agrarias y los sindicatos;

VII. Las asociaciones civiles para la defensa de fines sociales similares a los de su objeto social aunque no tengan autorización de su asamblea; y,

VIII. Los partidos políticos, para la defensa de derechos e intereses ligados a sus finalidades institucionales”.

Transitorio

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

Notas:

1 Venturi, Elton, “Introducción”, en *Código Modelo de Procesos Colectivos. Un diálogo iberoamericano*, México, Porrúa-UNAM, 2008, página 2.

2 Artículo 1 del Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica.

3 Véase Gidi, Antonio y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Código Modelo de Procesos Colectivos. Un diálogo iberoamericano*, México, Porrúa-UNAM, 2008.

4 Es el artículo 3 del Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica.

5 Pinheiro Carneiro, Paulo Cezar, *Acesso a justiça*, Río de Janeiro, editora Forense, 2000, página 192.

6 Gidi, Antonio, *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos*, México, Porrúa, 2004, página 112.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, DF, a 27 de septiembre de 2011.— Diputado Jaime Cárdenas Gracia (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, a cargo del diputado Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del PRI

Los suscritos, diputados Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, Jesús Alberto Cano Vélez, Ernesto de Lucas Hopkins, Rogelio Manuel Díaz Brown Ramsburgh, José Luis Marcos León Perea, Onésimo Mariscales Delgadillo, Miguel Ernesto Pompa Corella, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45, numeral 6, inciso f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 2, adicionando las fracciones IV y V, recorriendo las subsecuentes; se adiciona un capítulo quinto, recorriendo los subsecuentes, a la Ley General de Asentamientos Humanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Desde 2008, la población se ha establecido en mayor medida en asentamientos urbanos, por lo que se estima que las ciudades adquirirán cada vez mayor protagonismo. Actualmente, las ciudades se han convertido en lugares complejos y contradictorios; en las que se representa el progreso, el crecimiento económico, la innovación tecnológica, cultural y constituyen fuentes de oportunidades. Sin embargo, al mismo tiempo, existen constantes amenazas de violencia urbana, pobreza, personas sin hogar, sobrepoblación, problemas de salud, contaminación; en pocas palabras, la promesa de progreso cada vez más trae aparejada una baja calidad de vida.

En 1950, México contaba con una población de 25 791 017 millones de habitantes, de la cual, sólo el 42.6 por ciento, cerca de once millones de personas estaban ubicadas en zonas urbanas. Para el 2010, el porcentaje de población en zonas urbanas ascendió a 77.8 y la población total llegó a 112 336 538, lo cual quiere decir que aproximadamente ochenta y ocho millones de personas residen en zonas urbanas, según el Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. A inicios del siglo XX, México contaba con tan sólo 32 localidades de 15 mil habitantes o más donde residían 1.4 millones de personas, 10.4 por ciento del total. Cien años después había 366 localidades de este tamaño. La población total se multiplicó siete veces, mientras que la población urbana lo hizo 44 veces, en tanto que el número de ciudades se incrementó once veces, lo que da cuenta del acelerado proceso de urbanización que vivió el país.

Gran parte de este incremento corresponde a ciudades medianas, a ciudades que se ubican entre los 100 mil habitantes o más, pero sin llegar al millón, cuyo número pasó de 52 a 83 ciudades. Al mismo tiempo, 17 ciudades se incorporaron al rango de 500 mil a menos de un millón de habitantes, especialmente nueve ciudades tuvieron tasas de crecimiento mayores a 3.0 por ciento anual: San Luis Potosí (3.2 por ciento), Querétaro (4.1 por ciento), Cuernavaca (4.2 por ciento), Aguascalientes (3.5 por ciento), Saltillo (3.4 por ciento), Hermosillo (3.1 por ciento), Cancún (11.7 por ciento), Tuxtla Gutiérrez (5.4 por ciento) y Reynosa (3.9 por ciento).

En el periodo 2001-2007, la población de los municipios con más de 500 000 pero menos de 1 millón de habitantes presentó una tasa de crecimiento del doble que la de los

municipios con más de 1 millón de habitantes (fuentes: Inafed y Conapo). Este crecimiento implica mayores necesidades de inversión en servicios públicos, mayor y mejor planeación urbana estratégica, así como la preparación adecuada para aprovechar el potencial de crecimiento económico proveniente del creciente capital humano.

Actualmente, la realidad de las ciudades mexicanas ha sobrepasado la regulación existente en la Ley General de Asentamientos Humanos. En estos términos, esta ley no toma en cuenta los diferentes tipos de “asentamientos humanos” o “conurbaciones” que existen a lo largo y ancho de nuestro país para poder establecer, a partir de la realidad urbana de nuestro país, los parámetros generales de los modelos de ciudad y las características básicas con las que deben contar para ser competitivas nacional e internacionalmente. Contrario a lo que se pensaría, en el aspecto de inversión pública, los municipios con más de un millón de habitantes generan no solamente mayor inversión total, sino también, mayor inversión per cápita.

El proceso modernizador ha acrecentado desigualdades tanto en el ámbito social como en el espacial; ejemplo de ello es el aumento de la pobreza, la vivienda precaria, el grave déficit y deterioro de bienes y servicios, entre otros. En gran medida, estas desigualdades se deben a que el proceso de modernización no tomó en cuenta el la planeación estratégica. Es decir, el principal objetivo se ha dirigido a producir normas urbanas para ordenar físicamente el territorio diferenciando zonas conforme a sus usos de suelo (habitacional, industrial y comercial), al equipamiento o lineamientos de conservación ecológica, sin contar con un proyecto de ciudad específico que considere actores y actividades económicas específicas, así como prácticas sociales.

El crecimiento acelerado de estas “ciudades emergentes” agrava los problemas de déficit de inversión e infraestructura pública, la falta de planeación urbana, la incapacidad para atender las necesidades de la nueva población, la baja recaudación -en comparación con las grandes metrópolis-, y un escaso acceso a las fuentes de financiamiento. En los próximos años, el país puede sufrir una fuerte crisis de urbanidad ante la falta de desarrollo sustentable en las localidades con mayor crecimiento poblacional.

De esta manera, para disminuir el impacto de los problemas planteados, expertos en la materia señalan que las ciudades medianas, con un crecimiento acelerado, deben de contar con una política urbana basada en tres ejes de sus-

tentabilidad. A continuación se presentan dichos ejes, así como sus principales características y líneas de acción.

1. Sustentabilidad urbana, se caracteriza por el diseño de políticas y la planificación de acciones tendientes al mejoramiento de las características básicas de una ciudad y la consideración de las necesidades básicas de sus habitantes; así tenemos los siguientes aspectos a desarrollar:

- Crecimiento y mejora del hábitat humano.
 - Planificación del crecimiento minimizando sus huellas ecológicas y su impacto en el medio ambiente.
 - Promoción de patrones de uso de suelo que conduzcan a una ciudad compacta, que tenga necesariamente, enlaces directos entre las actividades de sus habitantes, reduciendo los tiempos de traslado y el transporte motorizado.
 - Búsqueda de bajos niveles de desigualdad urbana, con un porcentaje muy reducido de vivienda informal y sin servicios básicos.
- Transporte urbano sostenible.
 - Desarrollo de sistemas alternativos de movilización que minimicen el impacto ambiental, favoreciendo el transporte público sobre el privado.
 - Movilidad adecuada dentro de la ciudad, con promedios de tiempo reducidos incluso en horas pico.
- Promoción de la competitividad y desarrollo local sostenible.
 - Contar con una base económica competitiva diversificada y fomentar el desarrollo productivo sostenible para la economía local.
 - Adoptar prácticas eficientes para las industrias y empresas de producción, incluyendo la gestión de desechos industriales ecológicos.
 - Apoyar negocios locales e integración de los sectores informales.
 - Promoción de la innovación tecnológica.

- Promoción de un ambiente seguro para sus ciudadanos.

- Mejorar la percepción de los ciudadanos al contar con una tasa baja de crímenes.

- Promoción de la seguridad pública dentro de un marco integral, que incluya los factores de riesgo que generan violencia, enfatiza los procesos de prevención e inclusión social a través de la participación comunitaria.

2. Gobernabilidad y sustentabilidad fiscal, se caracteriza por el establecimiento de disposiciones claras que incentiven una gobernabilidad eficiente, la reducción de las trabas fiscales y se propicie el saneamiento del gobierno; así tenemos los siguientes aspectos:

- Mecanismos adecuados para la toma de decisiones, planeación y presupuesto.

- Revisión al marco regulatorio fiscal.

- Transparencia en los procesos de contratación, ofertas, presupuestos y cuentas públicas.

- Promoción de estímulos fiscales.

- Apoyo a la mejora regulatoria.

- Auditoría independiente en cuentas públicas.

- Transparencia y rendición de cuentas de las gestiones.

- Manejo adecuado de sus ingresos.

- Maximización de la base fiscal.

- Administración de transferencias intergubernamentales.

- Manejo de deuda responsablemente.

- Manejo adecuado de los egresos.

- Utilización de gestión con base en resultados.

- Evaluación de calidad de los gastos públicos.

- Implementación de prácticas modernas de gestión sus agencias públicas.

3. Sustentabilidad del medio ambiente, se caracteriza por la adopción de medidas, el establecimiento de políticas públicas y la emisión de regulación que propicie la protección al ambiente, así tenemos los siguientes aspectos:

- Diseño de políticas públicas ambientales.

- Gestión del medio ambiente y control de las fuentes de contaminación y mejora de calidad del ambiente.

- Protección de recursos naturales (suelo, agua, bosques).

- Revisión del marco regulatorio de asentamientos urbanos, haciéndolo compatible con la protección del medio ambiente.

- Legislación de planificación aplicada con división ecológica.

- Mitigación de gases de efecto invernadero y promoción de fuentes alternas de energía.

- Promoción de incentivos para empresas ecológicamente responsables.

- Promoción del uso de energía renovable y eficiencia energética en actividades e instalaciones públicas y privadas.

- Promoción de la captura y uso del gas metano.

- Implementación de sanciones.

- Reducción de la vulnerabilidad a desastres naturales.

- Prevención y adaptación a cambios en los sistemas hidrológicos.

- Evaluación del impacto de los cambios climáticos en grupos vulnerables.

- Prevención y capacidad de respuesta en caso de inundaciones, cortes de energía y interrupciones de infraestructura.

En esta tesitura, se considera que en esta era de globalización y desarrollo informático, las ciudades deben fungir como medios productores de innovación y riqueza. La planeación estratégica sustentada en la consideración de las características de la población, comportamiento de principales actores, vocación económica del espacio urbano, conservación y transformación del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural, son factores que fomentan la consolidación de ciudades sostenibles y compactas, mediante nuevos instrumentos de gestión urbana y de participación social que ayudarán a priorizar las inversiones e identificar las fuentes de financiamiento a nivel nacional e internacional. Las ciudades medianas, serán los nuevos espacios de localización de la industria y de los servicios regionales; sin embargo, si no se lleva a cabo una planeación adecuada, estas ciudades emergentes de hoy se convertirán en las mega ciudades sobrepobladas e insalubres de mañana.

Por lo anterior, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45 numeral 6 inciso f de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 76,77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 2, adicionando la fracción IV y V, recorriendo las subsecuentes; se adiciona un capítulo quinto, recorriendo los subsecuentes, a la Ley General de Asentamientos Humanos para quedar como sigue:

Artículo 2o. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I.

[...]

IV. Ciudades emergentes: a los asentamientos humanos, centros de población y conurbaciones conforme al artículo 26 ter de este ordenamiento;

V. Consejo: al Consejo Nacional de Ciudades Emergentes;

VI.

[...]

Capítulo Cuarto De las Conurbaciones

[...]

Capítulo Quinto Del Consejo Nacional de Ciudades Emergentes

Artículo 26 Bis. Se crea el Consejo Nacional de Ciudades Emergentes, que tendrá a su cargo la planeación estratégica de los centros de población y conurbaciones consideradas ciudades emergentes.

Para los efectos de la presente ley, se consideran ciudades emergentes aquellos centros de población y conurbaciones que tengan, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, una población de entre cien mil y hasta menos de un millón de habitantes y/o hayan registrado una tasa de crecimiento poblacional por arriba del promedio nacional en el último censo para:

I. Establecer los parámetros generales de los modelos de ciudades emergentes;

II. Acordar los proyectos de ciudades específicos tomando en consideración a los actores y actividades económicas, así como las prácticas sociales del asentamiento correspondiente o región correspondiente.

III. Establecer las características básicas para lograr la competitividad nacional e internacional de la ciudad;

IV. Establecer políticas públicas dirigidas a la disminución de los efectos negativos de los procesos modernizadores, disminuyendo las desigualdades tanto en el ámbito social como en el espacial.

Artículo 26 Ter. El Consejo Nacional de Ciudades Emergentes se integra, en el ámbito federal, por un representante de la Secretaría de Desarrollo Social, que será el titular del ramo y que fungirá como presidente del mismo, y un representante de cada una de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Economía, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, del Insti-

tutos Nacional de Estadística y Geografía, del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, así como del Consejo Nacional de Población, que serán sus respectivos titulares o los subsecretarios, secretarios generales o subdirector general, según sea el caso, que ellos designen. En el ámbito de las entidades federativas y de los municipios, integrarán el Consejo los titulares del Poder Ejecutivo de las entidades federativas y presidentes municipales, que tengan centros de población y/o conurbaciones con las características del artículo anterior; quienes podrán designar al funcionario público, cuyas funciones muestren correspondencia e interacción con las políticas públicas en materia de planeación urbana.

El Consejo se reunirá una vez al mes de manera ordinaria, pero si fuera necesario, podrá sesionar de manera extraordinaria conforme a su reglamento interior.

Artículo 26 Quáter. Para los efectos del artículo 26 Bis, el Consejo deberá implementar una política integral basada en tres ejes de sustentabilidad, sin perjuicio de las disposiciones de esta ley:

I. Sustentabilidad urbana. Consistente en el diseño de políticas y la planificación de acciones tendientes al mejoramiento de las características básicas de una ciudad emergente, el diseño de la ciudad y su capacidad para gestionar el crecimiento a través de planeación efectiva y un uso racional del suelo.

II. Gobernabilidad y sustentabilidad fiscal. Consiste en el establecimiento de mecanismos y disposiciones claras que incentiven una gobernabilidad eficaz y eficiente a través de la toma de decisiones, reduzcan las trabas fiscales y propicien el saneamiento financiero del gobierno.

III. Sustentabilidad ambiental. La dimensión ambiental se focaliza en la gestión de los recursos naturales, el establecimiento de políticas públicas y en la emisión de regulación que propicie la protección al ambiente, la reducción de la contaminación, la gestión de residuos sólidos, eficiencia energética, prevención de desastres y medidas para la adaptación a los efectos del cambio climático.

Artículo 26 Quintus. El Consejo deberá presentar al titular del Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión un informe anual sobre su desempeño, dicho informe

estará basado en la rendición de cuentas con base en resultados, y deberá contener como mínimo:

I. De la dimensión urbana:

- a) La densidad neta de las ciudades emergentes;
- b) El porcentaje de la población en vivienda informal;
- c) El porcentaje de la población sin servicios básicos;
- d) El porcentaje de viajes en transporte público;
- e) Tiempo promedio de viajes en horas pico;
- f) Tiempo promedio de acceso al centro de la ciudad;
- g) Índice de diversificación de actividades económicas;
- h) Ingreso per cápita;
- i) Número de empresas que adoptaron prácticas eficientes de producción;
- j) El porcentaje del ¿trabajo? del sector informal;
- k) Tasa anual de homicidios;
- l) Percepción pública de la seguridad en la ciudad; y,
- m) De aquellos parámetros que el Consejo considere pertinentes conforme a esta Ley.

II. De la dimensión fiscal:

- a) El número de auditorías independientes de las cuentas públicas;
- b) El porcentaje de ganancias financieras;
- c) Los ingresos locales;
- d) Los impuestos colectados como un porcentaje de los impuestos contabilizados;

- e) Ingresos fiscales per cápita;
- f) Las transferencias intergubernamentales;
- g) La deuda total y per cápita;
- h) Las medidas de presupuestación implementadas;
- i) Cobertura y calidad de los servicios provistos por la ciudad; y,
- j) De aquellos parámetros que el Consejo considere pertinentes conforme a esta ley.

III. De la dimensión ambiental:

- a) Las medidas legislativas implementadas para la planificación con división ecológica;
- b) Basura total recolectada y el porcentaje de cobertura de basura recolectada;
- c) El porcentaje de basura separada y reciclada;
- d) El porcentaje de cobertura de la red de agua de desechos;
- e) El porcentaje de tratamiento de aguas residuales;
- f) Índice de calidad de aire;
- g) Las medidas aplicadas para el control de emisiones del transporte e industria;
- h) El porcentaje de uso de fuentes de energía alternativa en vehículos e infraestructura urbana;
- i) Las medidas aplicadas para la captura y uso del gas metano;
- j) Las medidas aplicadas para el ahorro de energía;
- k) Las medidas aplicadas para el equilibrio del agua;
- l) Las medidas aplicadas para reducir la incidencia de enfermedades en grupos vulnerables;

- m) Los mapas de riesgo de las ciudades; y
- n) De aquellos parámetros que el Consejo considere pertinentes conforme a esta ley.

Capítulo Sexto De las Regulaciones a la Propiedad en los Centros de Población

[...]

Transitorios

Artículo Primero. El Consejo contará con noventa días hábiles para la emisión de su reglamento interior a partir de la entrada en vigor de las reformas hechas a la presente ley.

Artículo Segundo. El presente decreto entrará en vigor a los 120 días siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

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

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro. México, Distrito Federal, a 27 de septiembre de 2011.— Diputados: Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, Jesús Alberto Cano Vélez, Ernesto de Lucas Hopkins, Rogelio Manuel Díaz Brown Ramsburgh, José Luis Marcos León Perea, Onésimo Mariscales Delgadillo, Miguel Ernesto Pompa Corella (rúbricas).»

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

ARTICULO 88 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I,

y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto bajo el siguiente

I. Planteamiento del Problema

Históricamente las Constituciones mexicanas prohibieron la salida del presidente del territorio nacional bajo sanción de pérdida del encargo. En la Constitución de 1917, el artículo 88 facultó al Congreso de la Unión a autorizar previamente los viajes al exterior. A partir de la presidencia de Adolfo López Mateos se intensificaron los viajes de los mandatarios al extranjero por motivos oficiales. Con la instauración del modelo económico neoliberal, el desarrollo de la globalización y la consolidación de las instituciones supra nacionales, la actividad en política exterior de los mandatarios mexicanos se ha incrementado en niveles muy importantes. El 29 de agosto de 2008 se publicó la segunda reforma al artículo 88 de la Constitución, en ésta se faculta al titular del ejecutivo a abandonar el país sin autorización previa del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando los viajes son hasta por siete días; sólo se tiene que informar sobre los motivos de los viajes y de las gestiones realizadas al Senado o a la Comisión Permanente. En viajes de duración superior a siete días es preceptiva la autorización previa a cargo del Senado o de la Comisión Permanente.

La reforma de 2008 plantea al menos dos problemas importantes: 1) La exclusión de la Cámara de Diputados en la autorización previa de los viajes y en la exigencia de cuentas al ejecutivo sobre los mismos; y, 2) La hipótesis constitucional posibilita que el ejecutivo viaje casi todo el sexenio con pocos días de estancia en el país (uno por cada siete en el exterior). Ambos asuntos requieren de precisiones constitucionales a la luz del texto constitucional y de las obligaciones del titular del ejecutivo con los asuntos internos de la nación.

Se ha señalado que la reforma al artículo 88 de la Constitución fue consecuencia de los cuestionamientos que enfrentaba el actual titular del Ejecutivo en las Cámaras de Diputados y de Senadores cuando se disponía a viajar al extranjero, críticas que se acrecentaban porque diversos sectores de la oposición lo han considerado durante su sexenio un presidente con dudosas credenciales de legitimidad democrática. Sea esa la razón de la reforma u otra, lo cierto es que la institucionalidad constitucional de un estado de derecho no puede estar sujeta a esas u otras coyunturas políticas de carácter transitorio. Las normas de la Cons-

titución no son para regular situaciones específicas o *ad hoc* sino para regir conductas y acontecimientos generales, abstractos e impersonales.

En el derecho comparado existen muy diversas hipótesis sobre esta materia. En la mayoría de las Constituciones se faculta al Ejecutivo a salir del territorio para cumplir con misiones oficiales pero invariablemente se señalan límites a las estancias en el exterior. En algunas Constituciones, como históricamente ocurrió en el derecho constitucional mexicano, la ausencia del territorio nacional sin el permiso correspondiente, es causa de declaración de abandono o vacancia en el cargo. En todas las constituciones se establecen mecanismos de rendición de cuentas sobre los viajes al extranjero y en algunas de ellas se requiere la autorización previa del Congreso o de alguna de las Cámaras¹.

II. Exposición de Motivos

El artículo 88 de la Constitución ha sido, desde 1917, modificado en dos ocasiones. La primera según reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de octubre de 1966, en la que se facultó a la Comisión Permanente, en los recesos del Congreso de la Unión, para permitir al presidente de la República ausentarse del territorio nacional (la citada reforma entró en vigor tres días después de su publicación y el 22 de octubre de ese año, se aclaró el sentido del decreto publicado la víspera). La segunda reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de agosto de 2008 para contener el texto vigente que permite al presidente de la República ausentarse del territorio nacional hasta por siete días, informando previamente de los motivos de su ausencia a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente en su caso, así como de las gestiones realizadas; la reforma precisa que en ausencias mayores a siete días, se requiere permiso de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente.

De esta última reforma llaman la atención dos cuestiones: 1) La eliminación de la Cámara de Diputados del proceso de información previa y posterior sobre los viajes del presidente y, por consiguiente, la abrogación de sus competencias de control en la materia y de exigencia de rendición de cuentas al titular del Ejecutivo sobre sus viajes; y, 2) La hipótesis que se desprende de la redacción del precepto consistente en la posibilidad de que el ejecutivo se mantenga viajando por el mundo durante todo el año o el sexenio residiendo sólo un día en territorio nacional después de cada siete días.

Ambas cuestiones no son menores ni banales ni superficiales. La eliminación de las competencias de la Cámara de Diputados en esta materia carece de sustento si atendemos la integralidad del texto constitucional. Durante el proceso parlamentario de la última reforma constitucional al artículo 88 de la Constitución se argumentó para excluir a la Cámara de Diputados y conceder esta atribución sólo al Senado y a la Comisión Permanente, que la llamada Cámara alta tenía en exclusividad la competencia en el análisis de la política exterior del titular del Ejecutivo según lo prevé el artículo 76, fracción I, de la Constitución y que, en el caso de la Comisión Permanente, la reforma de 1966 al artículo 88 de la Carta Magna, ya le había conferido a ese órgano parlamentario esa atribución.

Respecto a las competencias de la Comisión Permanente en la materia, la iniciativa que presentamos no opone objeción alguna, pues la reforma constitucional de 1966 le dotó de esa facultad y, es obvio que, en los recesos del Congreso, esa instancia es la que debe exigir cuentas al ejecutivo y realizar las autorizaciones que correspondan. Nuestro cuestionamiento principal y de fondo se refiere al papel que debiera jugar la Cámara de Diputados en el marco del artículo 88 constitucional.

¿Por qué la Cámara de Diputados debe tener competencia en la materia? Las respuestas son múltiples. He aquí algunas: 1) La exclusividad del Senado de la República en el análisis de la política exterior realizada por el titular del Poder Ejecutivo, en los términos de la fracción I del artículo 76 constitucional, sólo se refiere al informe anual que el presidente y el secretario de despacho rinden ante el Congreso –en los términos del artículo 69 de la Constitución– pero no respecto a muchas de las funciones que sobre política exterior le competen al ejecutivo, salvo lo que dispone el propio artículo 76 de la Carta Magna; 2) La Cámara de Diputados tiene competencia en esta materia porque legisla con el Senado sobre la política exterior y aprueba la ley de tratados, es decir, es codefinidora de esa política exterior; 3) La Cámara de Diputados tiene atribuciones exclusivas, según el artículo 74, fracción IV, de la Constitución, para aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación, el que comprende, entre otros, la previsión de gasto necesario para realizar la política exterior del Estado mexicano; 4) La Cámara de Diputados tiene competencia exclusiva –artículo 74, fracción VI, de la Constitución– para evaluar, revisar y fiscalizar la cuenta pública, que entre otros de sus rubros, tiene relación con los gastos efectuados en y para el ejercicio de la política exterior; 5) La Cámara de Diputados tiene competencias exclusivas para declarar

si ha lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubiesen incurrido en delito y que se mencionan en el artículo 111 de la Constitución, en donde están entre otros, los secretarios de despacho, lo que incluye al secretario de Relaciones Exteriores, funcionario que de acuerdo al artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tiene responsabilidades en política exterior; 6) La Cámara de Diputados tiene competencias exclusivas para conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos enumerados en el artículo 110 de la Constitución, en donde se ubica por cierto el secretario de Relaciones Exteriores; 7) La Cámara de Diputados codefine con el Senado las bases sobre las cuales el ejecutivo celebra empréstitos sobre el crédito de la nación –artículo 73, fracción VIII, de la Constitución–; 8) La Cámara de Diputados junto con el Senado determina la procedencia de la declaración de guerra con potencia extranjera a través de una ley –artículo 73, fracción XII, de la Constitución–; 9) La Cámara de Diputados y el Senado tienen competencias para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra –artículo 73, fracción XIII, de la Constitución–; 10) La Cámara de Diputados con el Senado legisla sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República –artículo 73, fracción XVI, de la Constitución–; 11) La Cámara de Diputados con el Senado legisla sobre el valor relativo de la moneda extranjera en el país –artículo 73, fracción XVIII, de la Constitución–; 12) La Cámara de Diputados con el Senado legisla sobre la organización del cuerpo diplomático y consular mexicano –artículo 73, fracción XX, de la Constitución–; 13) La Cámara de Diputados con el Senado legisla para establecer contribuciones sobre el comercio exterior –artículo 73, fracción XXIX, de la Constitución–; 14) La Cámara de Diputados con el Senado legisla para regular la inversión extranjera y la transferencia de tecnología –artículo 73, fracción XXIX-F, de la Constitución–; 15) La Cámara de Diputados con el Senado legisla sobre la seguridad nacional –artículo 73, fracción XXIX-M, de la Constitución–; 16) La Cámara de Diputados y el Senado, a través de las atribuciones que les son conferidas por el artículo 93 de la Constitución, está obligada a supervisar, vigilar y controlar que el titular del Ejecutivo cumpla con los principios normativos que en materia de política exterior establece la fracción X del artículo 89 de la Constitución; y, 17) La Cámara de Diputados con el Senado está facultada para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de exportación e importación, así como para crear otras y, para prohibir y restringir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, a fin de regular el comercio exte-

rior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o la realización de cualquier otro propósito en beneficio del país; y, además, el ejecutivo debe someter a la aprobación del Congreso el uso que hubiere hecho de las citadas facultades (párrafo segundo del artículo 131 de la Constitución).

Como puede apreciarse del ejercicio de revisión constitucional anterior, la Cámara de Diputados está constitucionalmente obligada a participar en los procedimientos a que alude el artículo 88 de la Constitución mediante sus atribuciones de control y de exigencia de cuentas al titular del ejecutivo sobre sus viajes al exterior. El hecho de que la reforma al artículo 88 de la Constitución publicada el 29 de agosto de 2008 en el Diario Oficial de la Federación haya privado a la Cámara de Diputados de competencias en este ámbito, no sólo constituye una afrenta sino un despropósito total y magno, a la luz de las múltiples facultades que la Cámara de Diputados, por sí o con el Senado, tiene respecto a los asuntos exteriores del Estado mexicano. Por eso, esta iniciativa propone que se vuelva al esquema constitucional anterior y que las obligaciones del ejecutivo en las solicitudes de autorización para los viajes y en la exigencia de cuentas comprendan la participación de la Cámara de Diputados y del Senado cuando ambas no se encuentren en receso.

En cuanto al problema derivado de la hipótesis de los viajes del presidente por todo el año o el sexenio, bastando que después de siete días de ausencia permanezca uno en el país y después vuelva a viajar por otros siete días y, así sucesivamente, por seis años; es un tema que exige solución. Es imprescindible que se fije un número máximo de viajes al año sin autorización previa del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando se dé el supuesto de la no permanencia del Ejecutivo en territorio nacional hasta por siete días. Desde nuestro punto de vista esa posibilidad debiera comprender un máximo de seis viajes al año mediando al menos cuarenta días de permanencia en territorio nacional entre uno y otro. En los demás casos, la autorización previa del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente sería necesaria. ¿Cuáles son nuestras razones?

Como dice González Oropeza, el cargo presidencial arraiga al funcionario en el territorio de la República, pues con ello se garantiza su atención y presencia constantes en los negocios de su incumbencia². Lo que significa que es absurdo que los ciudadanos elijan a un presidente de la República para que éste posteriormente se dedique a viajar,

aunque sea por razones oficiales, sin ocuparse en primer lugar de los asuntos nacionales. La primera obligación del ejecutivo y de los altos servidores de la nación la tienen con el pueblo de México. Nosotros pensamos que el fundamento de cualquier política exterior exitosa descansa en una política interior sólida y consolidada. Por estas razones, el titular del Ejecutivo debe residir en el territorio de la República el mayor tiempo posible.

Se puede señalar como objeción a lo anterior, que en nuestra época de grandes cambios y revoluciones tecnológicas en las telecomunicaciones y comunicaciones, la presencia física del titular del ejecutivo no es necesaria para atender los grandes problemas nacionales. Esta opinión es infundada, pues en cualquier cargo público y más en los de mayor responsabilidad, es imprescindible la cercanía física y directa con los problemas para comprenderlos, afrontarlos y solucionarlos. Una presencia virtual del Ejecutivo no genera sentido de proximidad ni de atención con respeto y dedicación a los asuntos de la nación. Un presidente ausente desvincula aún más al gobernado del gobernante. Divorcia a la clase gobernante con la sociedad y empeora la calidad de la democracia³.

Se arguye también que en la época de la globalización y del incremento de las responsabilidades internacionales del Estado mexicano, es necesaria la presencia del titular del Ejecutivo en los principales foros multinacionales. Apriorísticamente no descartamos ese argumento. Sin embargo, estimamos que debe existir un equilibrio entre las responsabilidades del estado de cara al exterior y en el frente externo con las responsabilidades del Ejecutivo en el ámbito interno de la nación. Fundamentalmente ese equilibrio es más trascendente, por las características constitucionales de la fórmula política nacional, si el régimen es presidencial. En un sistema presidencial, en donde el jefe de estado es al mismo tiempo el jefe de gobierno, es imposible dividir a la persona que ocupa la titularidad del encargo y, en ese sentido, el titular está obligado a cumplir ambas responsabilidades con armonía⁴.

En un estudio de la Cámara de Diputados, previo a la entrada en vigor de la reforma constitucional de 2008 al artículo 88 de la Constitución, se analizaron los viajes al exterior del titular del ejecutivo del primero de diciembre de 2006 al 12 de septiembre de 2007 (periodo de nueve meses) y se señaló que había realizado 17 viajes internacionales con diversos propósitos y de importancia muy desigual⁵. Ese análisis es relevante porque demuestra que no siempre los viajes al exterior del titular del Ejecutivo están

plenamente justificados. En este sentido, el Congreso de la Unión y la Comisión Permanente, deben tener incólumes sus facultades para determinar en qué casos se debe conceder la autorización previamente y, sólo dejar un margen al ejecutivo para que pueda disponer con el espaciamiento correspondiente y sin previa autorización de algunos viajes, que invariablemente serían sometidos ante el Congreso o la Comisión Permanente a la rendición de cuentas.

Nuestro principal argumento para someter a autorización los viajes del titular del Ejecutivo reside en las facultades de control del Congreso hacia el Ejecutivo. Estos poderes de control no sólo se verifican a través de los informes, comparecencias, o preguntas parlamentarias, sino principalmente por medio de la autorización previa al Ejecutivo por parte del Congreso. En muchos supuestos constitucionales –los empréstitos, la declaración de guerra o, el ejercicio de las atribuciones previstas en el párrafo segundo del artículo 131 de la Constitución– se requieren de autorizaciones por el Congreso. El principio de división de poderes contemplado en el artículo 49 de la Constitución y los pesos y contrapesos entre ellos, obligan a maximizar la supervisión, el control y la fiscalización sobre las facultades constitucionales del titular del Ejecutivo, porque en este caso implican la vigilancia sobre la política exterior en tiempos históricos en donde se sostiene por algunos que la soberanía de los estados-nación se encuentra en crisis y en etapas terminales⁶.

La reforma publicada el 29 de agosto de 2008 en el Diario Oficial de la Federación al artículo 88 de la Constitución implicó una regresión constitucional por haber suprimido a la Cámara de Diputados facultades de control que le corresponden desde la integralidad del texto de la Constitución como ya lo demostramos y por haber flexibilizado el control y la rendición de cuentas del Congreso sobre los viajes al exterior del Ejecutivo. Seguramente ello fue consecuencia de un clima político y social específico entre los partidos mayoritarios deseosos de concordia y acuerdos después de los conflictos postelectorales de 2006. Es decir, la reforma constitucional obedeció a lógicas políticas pero no constitucionales. Por ello en esta iniciativa nos proponemos enmendar el retroceso y darle pleno sentido constitucional a las facultades de control de ambas Cámaras del Congreso además de racionalizar las diversas hipótesis de los viajes al exterior para que no posibitemos constitucionalmente el extremo de contar con un presidente viajero casi sin controles del Congreso.

III. Propuesta

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto proponemos que el texto del artículo 88 de la Constitución quede en los siguientes términos:

“Artículo 88. El presidente de la República podrá ausentarse por seis veces al año del territorio nacional y hasta por siete días en cada ocasión, mediando al menos entre cada viaje, cuarenta días. En esta hipótesis deberá informar previamente de los motivos de su ausencia al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente en su caso, así como de los resultados de las gestiones realizadas. En todas las demás hipótesis de viajes externos se requerirá el permiso previo del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente.”

Por lo anteriormente expuesto y fundado se somete a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de **Decreto por la que se reforma el artículo 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para otorgar a la Cámara de Diputados competencia en la materia e incrementar el control al Ejecutivo por parte del Congreso de la unión o de la Comisión Permanente sobre los viajes al exterior del presidente de la República.**

Artículo Único. Se reforma el artículo 88 de la Constitución para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 88. El presidente de la República podrá ausentarse por seis veces al año del territorio nacional y hasta por siete días en cada ocasión, mediando al menos entre cada viaje, cuarenta días. En esta hipótesis deberá informar previamente de los motivos de su ausencia al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente en su caso, así como de los resultados de las gestiones realizadas. En todas las demás hipótesis de viajes externos se requerirá el permiso previo del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente.”

Transitorio

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

Notas:

1. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones, México, editorial Porrúa y Cámara de Diputados, tomo IX, 2000, pp. 480-482.

2. González Oropeza, Manuel, "Comentario al artículo 88 de la Constitución", *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, UNAM, tomo II, 1997, p. 900.

3. Hagopian, Frances, "Derechos, representación y la creciente calidad de la democracia en Brasil y Chile", en revista *Política y gobierno*, México, CIDE, vol. XII, número 1, primer semestre de 2005.

4. Linz, Juan y Valenzuela, Arturo, *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1994.

5. Cámara de Diputados, Centro de Documentación y Análisis, *Viajes realizados al extranjero por Felipe de Jesús Calderón Hinojosa. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos* (1 de diciembre de 2006 al 12 de septiembre de 2007), autores Alma Rosa Arámbula Reyes y Gabriel Mario Santos Villarreal, septiembre de 2007.

6. Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil*, Madrid, Trotta, 1995, capítulo

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de septiembre de 2011.— Diputado Jaime Cárdenas Gracia (rúbrica).»

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

LEY PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Teresa Guadalupe Reyes Sahagún, del Grupo Parlamentario del PT

La suscrita, Teresa Guadalupe Reyes Sahagún, 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, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona diversas disposiciones de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Una de las medidas más urgentes para lograr una adecuada e integral formación de los niños es sin duda garantizar que la educación impartida por sus padres sea orientada al reforzamiento de principios y valores éticos, brindados desde la familia.

El clima de desintegración familiar, violencia, degradación y corrupción que azota a la sociedad mexicana de nuestros días en buena medida tiene que ver con la falta de condiciones materiales, didácticas e, incluso, emocionales entre los integrantes de muchas de las familias. La ausencia de éstos y otros elementos impide el rescate de principios y valores que en otros tiempos fueron la base para la interrelación entre padres e hijos.

La educación formal brindada en las escuelas, públicas y privadas, también ha visto mermada su eficacia en la formación de los jóvenes. En diversas ocasiones hemos sido testigos del constante bombardeo de avisos, provenientes de los colegios y escuelas donde reciben educación los menores por medio de los cuales se hace un llamado de atención a la falta de respeto con que proceden los niños frente a sus compañeros e, incluso, profesores.

Aunado a lo anterior, no se desconoce el crecimiento alarmante de fenómenos que siembran la violencia física, psicológica y verbal en el entorno educativo de los menores.

Los fenómenos de la discriminación, el acoso y la violencia no son exclusivamente incidentes callejeros: día tras día se presentan también en las escuelas; incluso, dichas conductas se replican en el seno familias.

En buena medida, como sociedad hemos dejado de lado nuestra obligación para frenar estos problemas, por lo que se hace preciso incorporar en el marco legal medidas que contribuyan a mejorar la conducta de un niño y que, además, garanticen una mejor formación durante el transcurso de sus etapas como adolescente y adulto.

Para muchos, el tema de la excelencia educativa en los niños es un asunto que tiene que ver sólo con la manera de enseñar en el colegio. Sin embargo, estamos convencidos de que no podemos ni debemos delegar la responsabilidad de educar y formar a los hijos de manera exclusiva a la escuela para que ésta sea la única encargada de proporcionar tan importantes tareas.

Asumiendo que es fundamental el ejemplo que podamos dar a los menores, también es necesario interactuar con ellos para incluso reforzar así nuestros conocimientos y actitudes, además de adquirir nuevas experiencias.

En este sentido, queremos decirles que estamos convencidos de que los niños y los adolescentes en general deben ser respetados en todos sus derechos, pero sin duda el buen comportamiento de los padres en una familia debe ser el parteaguas de la formación y educación sana de todo niño, lo cual significa de fondo que este factor también debe ser considerado en la legislación, pues representa un aspecto fundamental para la integración familiar y la recomposición del tejido social.

Nos queda claro que las difíciles condiciones económicas por las que estamos pasando no dejan más alternativa a la cabeza de la familia que buscar un segundo empleo y aumentar la jornada de trabajo, situaciones que poco abonan a brindar tiempo de convivencia con los menores hijos. Además de lo aquí señalado, el bombardeo mediático que fomenta una inapropiada cultura del consumismo desmedido, donde se privilegia la obtención de un bien material en lo inmediato, incluso por encima de valores y principios, viene a dar al traste con el fortalecimiento de las relaciones familiares o las actividades para el desarrollo grupal.

Esta iniciativa pretende abatir la tendencia negativa de la desintegración familiar y social por medio de la idea de ofrecer formación y educación correctas en los niños, siempre acompañada de consejos, sugerencias, enseñanzas y correcciones pertinentes a través de una perspectiva humanista pero firme al corregir algunas conductas inapropiadas, fortaleciendo y dotando de nuevas herramientas a los padres de familia que les sean útiles en su papel como primeros formadores de los niños.

Finalmente, queremos decirles que los aspectos relacionados con la opinión de que una mala educación es consecuencia exclusiva de recursos económicos y materiales insuficientes, de una falta de profesores bien capacitados y remunerados, de la omisión de políticas públicas bien orientadas para combatir el rezago educativo y la falta de calidad en la educación resulta sólo una parte de la explicación de la problemática que señalamos, pues a esta serie de factores –hasta cierto punto externos a las redes familiares– debe sumarse el creciente descuido y desinterés de muchos padres o miembros de las familias por participar en la formación y educación de los niños desde los primeros años y hasta la mayoría de edad.

Pero aún más lamentable es la falta de conocimiento y la incapacidad de los jefes de familia para ofrecer orientación y formación a los menores, pues han tenido que formarse prácticamente de la noche a la mañana de jóvenes-adolescentes a padres, y éstos también carecieron de enseñanzas y orientación en la familia cuando fueron niños.

De esa manera, podemos concluir que lo que separa a las personas con éxito en su formación de las que no lo tienen son las condiciones sociales y la falta o la desigualdad de oportunidades para un mínimo desarrollo como persona, además de las limitaciones y carencias en la escuela a que asisten, sobre todo durante los primeros años de vida.

Es necesario remarcar en este esquema general que la participación de los padres de familia es sin duda el garante de una buena educación y formación de los menores hijos a su cuidado y, por tanto, un elemento decisivo en la restauración del desgastado tejido social. Se busca con esta iniciativa dotar de elementos a las familias para que sus integrantes sean capaces de hacer frente al avance de la inseguridad, la violencia, la impunidad y la corrupción, y fomentar una cultura del respeto, la dignidad, la seguridad y la solidaridad. En síntesis, compartimos la idea de que la familia es la guía y el modelo de conducta ante los hijos y fundamental en la reconstrucción nacional frente al desastre.

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

Decreto por el que se adiciona la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se **adicionan** un inciso D al artículo 21 y uno E al artículo 22, un párrafo cuarto al artículo 23 y un inciso H al artículo 32 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 21. Niñas, niños y adolescentes tienen el derecho a ser protegidos contra actos u omisiones que puedan afectar su salud física o mental, su normal desarrollo o su derecho a la educación en los términos establecidos en el artículo 3o. constitucional. Las normas establecerán las formas de prever y evitar estas conductas. Enunciativamente, se les protegerá cuando se vean afectados por

A. a C. ...

D. El descuido deliberado o por omisión de una suficiente y necesaria atención u orientación educativa, constante y permanente, brindada por los demás miembros de la familia, principalmente por parte de los padres.

Artículo 22. El derecho a la identidad está compuesto por

A. a D. ...

E. Contar con el apoyo del Estado para la formación constante de los padres a través de cursos, talleres, capacitación y escuelas para padres, en pro del bienestar del menor, así como de la mejora de su formación educativa basada en valores y principios comunes para la sociedad.

Artículo 23. ...

...

...

...

El Estado establecerá programas de apoyo a los padres de familia para que les sean impartidos cursos, capacitación y escuelas para padres que deberán proporcionar la orientación adecuada de cómo interrelacionarse con los hijos y los menores de edad que integren sus familias, con el propósito de fortalecer la formación educativa de ellos, basada en valores y principios comunes para la sociedad.

Artículo 32. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a una educación que respete su dignidad y los prepare para la vida en un espíritu de comprensión, paz y tolerancia en los términos del artículo 3o. de la Constitución. Las leyes promoverán las medidas necesarias para que

A. a G. ...

H. Se garantice una enseñanza impartida desde el seno familiar, principalmente la proveniente de los padres, así como de su complementariedad de parte de las escuelas, basada en el respeto de los derechos humanos de todas las personas, así como de los valores y principios comunes para la sociedad.

Transitorios

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

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de octubre de 2011.— Diputada Teresa Guadalupe Reyes Sahagún (rúbrica).»

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

LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para el Control del Tabaco, a cargo del diputado Fernando Espino Arévalo, del Grupo Parlamentario del PRI

Los que suscriben, Espino Arévalo Fernando, Torres Ibarrola Agustín, Orozco Rosi, Martín López Miguel, González Madruga César Daniel, Camacho Pedrero Mirna Lucrecia, Torres Peimbert María Marcela, Arámbula López José Antonio, Castilla Marroquín Agustín Carlos, Reynoso Femat María de Lourdes, López Rabadán Kenia, Cortez Mendoza Jesús Gerardo, Reynoso Sánchez Alejandra Noemí, Téllez Juárez Bernardo Margarito, Díaz Lizama Rosa Adriana, Rangel Vargas Felipe de Jesús, Téllez González Ignacio, Ramírez Rangel Jesús, Landero Gutiérrez José Francisco Javier, Reyes Hernández Ivideliza, Gutiérrez Cortina Paz, Paredes Árciga Ana Elia, Funes Cortes Adriana, Márquez Zapata Nelly del Carmen, Rodríguez Hernández Jesús María, Zamora Jiménez Arturo, Vázquez Camacho María Araceli, Torres Delgado Enrique, Torre Canales María del Pilar, Méndez Herrera Alba Leonila, Herrera Soto Ma. Dina, Madrigal Ceja Israel, Mercado Sánchez Luis Enrique, Torres Santos Sergio Arturo, Ríos Piter Armando, Meillón Johnston Carlos Luis, Díaz de Rivera Hernández Augusta Valentina, Martínez Peñalosa Miguel, Ugalde Basaldúa María Sandra, Rojo Montoya Adolfo, Bahena Flores Alejandro, Arriaga Rojas Justino Eugenio, Quezada Naranjo Benigno, Valencia Vales María Yolanda, Rangel Vargas Felipe, Rodríguez Dávila Alfredo

Javier, Valenzuela Cabrales Guadalupe, Novoa Mossberger María Joann, Trejo Azuara Enrique Octavio, Del Rio Sánchez María Dolores, Lugo Martínez Ruth Esperanza, Velázquez y Llorente Julián Francisco, Marroquín Toledo José Manuel, Quezada Contreras Leticia, González Ulloa Nancy, Balderas Vaquera Víctor Alejandro, Escobar Martínez Juan Pablo, Hinojosa Pérez José Manuel, Vázquez Aguilar Jaime Arturo, Narro Céspedes José, Torres Ibarrola Agustín, Amos Cárdenas Liev Vladimir, Verver y Vargas Ramírez Heladio Gerardo, Martínez Alcázar Alfonso Jesús, Bermúdez Méndez José Erandi, Estrada Rodríguez Laura Elena, Luken Garza Gastón, Ramírez Rangel Jesús, Torres Robledo José M., Arévalo Sosa Cecilia Soledad, Alvarado Arroya Fermín Gerardo, Velázquez Esquivel Emiliano, Romero León Gloria, Hinojosa Céspedes Adriana de Lourdes, Parra Becerra María Felicitas, Monge Villalobos Silvia Isabel, De Esarte Pesqueira Manuel Esteban, Ortega Joaquín Gustavo Antonio, Guillen Medina Leonardo Arturo, Pérez Esquer Marcos, Orduño Valdez Francisco Javier, Martínez Martínez Carlos, Gallegos Camarena Lucila Del Carmen, Cirigo Vásquez Víctor Hugo, Pérez Reyes María Antonieta, Cortazar Ramos Ovidio, diputados federales de diversos grupos parlamentarios que integran esta LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión; así como los senadores Ernesto Saro Boardman, Emma Lucia Larios Gaxiola, Guillermo Enrique Marcos Tamborrel Suarez, Rafael Ochoa Guzmán, Javier Orozco Gómez, Arturo Escobar y Vega, Ludivina Menchaca Castellanos, Jorge Legorreta Ordorica, Antonio Mejía Haro, Rubén Camarillo Ortega, Lazara Nelly González Aguilar, Gabriela Ruiz del Rincón, María Teresa Orduño Gurza, Héctor Pérez Plazola, como integrantes de los diversos grupos parlamentarios que conforman la LXI Legislatura del Senado de la República, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley General para el Control del Tabaco, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México está obligado a emprender todas las estrategias, programas y acciones tendientes a cumplimentar el mandato de hacer efectivo el derecho a la protección a la salud establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esta forma, es menester dotar a las instancias de los tres órdenes de gobierno de los medios que les permitan ejercer sus funciones de la manera más efectiva, así como generar las mejores condiciones que disminuyan el peligro para la salud, y la atención con calidad creciente de las enfermedades y las secuelas que éstas producen en las personas y en su entornos.

Entre las principales amenazas para la salud de los mexicanos se encuentra el creciente consumo de productos del tabaco. De conformidad con investigaciones e informes de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el tabaquismo es un problema de salud pública y la primera causa de muerte prevenible en el mundo. En México provoca más de 60,000 muertes al año, alrededor de 165 defunciones por día.

Se ha comprobado que los jóvenes mexicanos se están iniciando en el consumo de tabaco a edades cada vez más tempranas. Como lo muestra la Encuesta Nacional de Adicciones 2008, la edad promedio en que la población adolescente está iniciando su consumo es a los 13.7 años. Por su parte la Encuesta Tabaco y Juventud realizada en México, muestra que entre el 20 y 31 por ciento de los estudiantes que nunca han fumado piensa que el siguiente año probará cigarrillos o productos de tabaco, lo que señala la vulnerabilidad de la población joven de nuestro país.

Cerca de 21.5 millones de mexicanos tienen entre 5 y 15 años de edad, y de mantenerse las tendencias actuales su expectativa de vida será superior a los 75 años, lo que conlleva a que en los años venideros el Estado deberá afrontar que un porcentaje mayor de mexicanos padezca problemas de salud asociados al tabaco por periodos más largos, con la consecuente carga financiera que esto representa.

Tales razones llevaron a los legisladores que suscriben la presente iniciativa, a realizar un amplio análisis de la Ley General para el Control del Tabaco, procediendo a modificar en distintos puntos que son necesarios para salvaguardar la salud de los mexicanos, y de manera especial, de las niñas, niños y adolescentes en nuestro país.

La Organización Mundial de la Salud instituyó desde el 31 de mayo de 1989, el Día Mundial sin Tabaco, con el propósito de que los gobiernos de sus Estados miembros, así como la sociedad en su conjunto, reflexionaran sobre el tema del tabaquismo; sus riesgos y consecuencias para la salud, pero también para que acordaran acciones en conjunto a fin de prevenirlas y atenderlas. El consumo de esta sus-

tancia afecta a los fumadores, y a quienes se encuentran en su entorno, ya sea en el trabajo, en la escuela o en el hogar, situación que los convierte en fumadores involuntarios y pasivos.

El fenómeno creciente del tabaquismo, llevó a los 192 Estados miembros de la OMS a adoptar por unanimidad, el 21 de mayo de 2003 en la 56a Asamblea Mundial de la Salud, el primer tratado mundial de salud pública, denominado Convenio Marco para el Control del Tabaco. Tal instrumento, firmado por México en 2003 y ratificado por esta Institución para sus efectos correspondientes el 12 de Mayo de 2004, de acuerdo al Diario Oficial de la Federación de esa fecha, impone a los países miembros la aplicación de acciones destinadas a abatir el consumo de tabaco.

Cabe destacar que, el objetivo de este convenio y de sus protocolos es proteger a las generaciones presentes y futuras contra las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco proporcionando un marco para las medidas de control del tabaco que habrán de aplicar las partes a nivel nacional, regional e internacional a fin de reducir de manera continua y sustancial la prevalencia del consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco.

En tal sentido, la formulación y entrada en vigor de la Ley General para el Control del Tabaco, expresa el interés de los poderes Ejecutivo y Legislativo para dar cumplimiento gubernamental al Convenio Marco para el Control del Tabaco y sumarse a la alianza por un México sano, libre de humo de tabaco.

La Ley General para el Control del Tabaco aborda los temas siguientes: disposiciones generales que comprenden las atribuciones del Ejecutivo Federal; distribución, venta y suministro de los productos de tabaco; sobre los productos del tabaco que abarca al empaquetado y etiquetado, la publicidad, promoción y patrocinio, y al consumo; medidas para combatir la producción ilegal y el comercio ilícito de productos del tabaco; cumplimiento de la Ley en el que se incluyen disposiciones generales, de la verificación e inspección sanitaria, de la denuncia ciudadana y de las sanciones; de la participación ciudadana.

Se abordan temas que el Convenio Marco para el Control del Tabaco (CMCT) toca directamente tales como: la lista de expresiones utilizadas; objetivo; principios básicos;

obligaciones generales; protección contra la exposición al humo de tabaco; protección del medio ambiente y de la salud de las personas; investigación, vigilancia e intercambio de información; presentación de informes e intercambio de información; cooperación científica, técnica y jurídica y prestación de asesoramiento especializado; educación, comunicación, formación y concientización del público; medidas de reducción de la demanda relativas a la dependencia y al abandono del tabaco; investigación, vigilancia e intercambio de información; presentación de informes e intercambio de información; cooperación científica, técnica y jurídica y prestación de asesoramiento especializado; reglamentación del contenido de los productos de tabaco; reglamentación de la divulgación de información sobre los productos de tabaco; empaquetado y etiquetado de los productos de tabaco; publicidad, promoción y patrocinio del tabaco; reglamentación de la divulgación de información sobre los productos de tabaco; ventas a menores y por menores; protección contra la exposición al humo de tabaco; ventas a menores y por menores; comercio ilícito de productos de tabaco; responsabilidad y educación, comunicación, formación y concientización del público.

Sin embargo, hay temas que deben ser abordados nuevamente con una visión legislativa, razón por la cual cobra importancia la presente iniciativa en el entendido de que la Ley General para el Control del Tabaco no aborda temas contenidos en el Convenio Marco. Así, debemos resaltar que se dejó de lado el alza a los impuestos, la cual está reconocida como la medida más eficaz para reducir el inicio en el consumo de productos de tabaco, en niñas, niños y adolescentes, al tiempo que también se reduce el consumo en los adultos; por otra parte permite la publicidad en ciertos medios de comunicación, y que existan zonas exclusivas para fumar.

De conformidad con el CMCT/OMS, son cuatro los pilares en los que se sustentan las políticas públicas para la prevención y combate a la epidemia del tabaquismo:

1. Promoción de espacios 100% libres de humo de tabaco
2. Prohibición Total de toda forma de publicidad, patrocinio y promoción
3. Incorporación de advertencias sanitarias, y

4. Política fiscal para disminuir la demanda de productos de tabaco, principalmente entre los jóvenes y los grupos vulnerables.

En la Ley de Ingresos que entró en vigor el pasado 1 de enero de 2011, se aborda de manera trascendental el incremento de impuestos a productos del tabaco. El Congreso de la Unión consiente de la necesidad de que existan medidas que salvaguarden la salud de los mexicanos, consideró aprobar un incremento de siete pesos por cajetilla, eliminando el artículo 4º transitorio del presupuesto de ingresos de 2010, que señalaba una gradualidad en el aumento de la tasa, por lo que se incremento en .35 centavos el costo directo de cada cigarrillo.

Ahora bien, de acuerdo con las reformas que se proponen a la consideración del Pleno, es necesario señalar lo siguiente:

La realidad comercial creciente derivada del consumo cotidiano y masivo que los gobernados realizan de productos del tabaco, que dañan su organismo, torna pertinente reformar la Ley General para el Control del Tabaco a efecto de ser consecuente con su Título Segundo, el cual ya prevé que los establecimientos que comercien, distribuyan, vendan y suministren, produzcan, fabriquen o importen productos del tabaco requieran licencia sanitaria de acuerdo con los requisitos que establezca esta misma Ley. Al tomar en cuenta que el consumidor habitual de dichos productos, cuando los adquiere en comercios de conveniencia o centros mercantiles, es enganchado para que también adquiera bebidas alcohólicas, es menester requerir a cada establecimiento la previa licencia sanitaria que lo autorice a comerciar y vender productos del tabaco, tal y como sucede con el alcohol, requisito este último que deberá ser acorde con la concurrencia de los tres órdenes de gobierno.

Para evitar la inducción al menor de edad o al adolescente como nuevos consumidores de tabaco, a los que se incite mediante sugestivos anuncios que los lleven a adquirir productos nocivos para la salud, es conveniente adecuar la legislación general del país, a efecto de que quien comercie y venda, productos del tabaco, esté obligado a exhibir en lugares visibles de su establecimiento, anuncios con leyendas sobre la prohibición de comercio, distribución o suministro a menores de edad. Asimismo, quienes expendan tales productos exigir a la persona que se presente a comprarlos, que acredite su mayoría de edad mediante identificación oficial con fotografía, sin la cual no podrá adquirirlos por cualquier medio; a este respecto, se deberán

exhibir en tales establecimientos, leyendas de advertencia, pictogramas e imágenes autorizadas por la Secretaría de Salud, con las demás referentes al comercio, suministro o distribución, conforme a los reglamentos de los tres niveles de gobierno.

Es relevante además reformar la Ley para que se incremente el porcentaje de los paquetes o cajetillas de cigarrillos destinados a los pictogramas o imágenes, así como las leyendas precautorias que buscan desalentar el consumo y persuadir a quien consume esos productos de la importancia de abandonar tal consumo.

En lo que respecta a la publicidad, se propone prohibir toda forma de patrocinio como medio para posicionar los elementos de la marca de cualquier producto del tabaco, o que fomente la compra y el consumo de productos de tabaco por parte de la población. Lo anterior acorde con lo que dicta el Convenio Marco para el Control del Tabaco, que en su artículo 13 prohíbe totalmente la publicidad y promoción de productos de tabaco.

La razón de esto es que, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, el tabaquismo es considerado una epidemia en el globo terráqueo. La permisón de la publicidad en materia de tabaco sería equivalente a promover esta epidemia, lo cual, claramente, atenta contra el derecho a la salud de las personas, como el derecho a los consumidores a una información verídica sobre los productos.

Se debe entender que, la publicidad puede generar falsas impresiones sobre los efectos que produce consumir productos derivados del tabaco. Por el contrario, los consumidores tienen el derecho de conocer los componentes del producto, efectos y cualquier información que los lleve a una decisión libre, responsable e informada. La permisón de publicidad, en última instancia, violaría estos derechos.

En el Convenio Marco para el Control del Tabaco las Partes reconocen que la ciencia ha demostrado de manera inequívoca que la exposición al humo de tabaco es causa de mortalidad, morbilidad y discapacidad. Existe evidencia científica sobre la ineficacia de las soluciones que apartan del objetivo de lograr entornos completamente libres de tabaco, entre ellas los métodos basados en soluciones técnicas tales como la ventilación, la filtración de aire, la renovación de aire y el uso de zonas destinadas a fumadores. Existen datos científicos concluyentes de que los métodos basados en este tipo de soluciones técnicas no protegen contra la exposición al humo de tabaco.

Todas las personas deben estar protegidas contra la exposición al humo de tabaco, por ello todos los lugares públicos cerrados, los lugares interiores de trabajo y los vehículos de transporte público, deberán ser espacios 100% libres de humo de tabaco.

Al considerar lo anterior, se hace necesario reformar la Ley para incluir a las escuelas públicas y privadas en que se imparte la educación superior, sea de licenciatura, especialidad, maestría o doctorado, como espacios en los que se protege a la población ante la exposición al humo del tabaco, señalando expresamente la prohibición a cualquier persona de consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco en los espacios 100% libres de humo de tabaco. Está comprobado que aunque sea de segunda mano, el humo de tabaco es igualmente dañino tanto para quien lo consume como para quien está expuesto contra su voluntad.

Por lo expuesto se propone reformar la ley, para que se cumpla con lo que dicta el artículo 8º del Convenio Marco, prohibiendo en las universidades e instituciones de educación superior la existencia de zonas exclusivas para fumar.

Finalmente se prohíbe que esté a la vista cualquier producto del tabaco que permita al consumidor tener acceso a dicho producto, de tal suerte que esa exhibición fomente su consumo.

Para ilustrar las reformas propuestas, se anexa el cuadro comparativo, en el cual se observa con mayor claridad la iniciativa que se pone a la consideración del peno.

Ley vigente	Propuesta
<p>Artículo 5. La presente Ley tiene las siguientes finalidades:</p> <p>I. a III. ...</p> <p>IV. Establecer las bases para la producción, etiquetado, empaquetado, <u>promoción, publicidad, patrocinio</u>, distribución, venta, consumo y uso de los productos del tabaco;</p> <p>V. a IX. ...</p>	<p>Artículo 5. La presente Ley tiene las siguientes finalidades:</p> <p>I. a III. ...</p> <p>IV. Establecer las bases para la producción, etiquetado, empaquetado, distribución, venta, consumo y uso de los productos del tabaco;</p> <p>V. a IX. ...</p>
<p>Artículo 6. Para efectos de esta Ley, se entiende por:</p> <p>I. a XVI...</p> <p>Sin referencia, se añaden alfabéticamente conforme corresponda</p>	<p>Artículo 6. Para efectos de esta Ley, se entiende por:</p> <p>Áreas de servicio al aire libre (o Terrazas): Al espacio destinado en los establecimientos mercantiles para servir alimentos y/o bebidas, el cual no podrá tener techo ni estar limitado por más de una pared o muro, independientemente del material utilizado para su construcción, su forma, sus dimensiones o de que la estructura sea permanente o temporal. Para efectos de esta definición el concepto de techo no incluye sombrillas, palapas o lonas, siempre y cuando tengan en su punto más bajo una altura mayor a un metro con ochenta centímetros.</p> <p>Área física cerrada con acceso al público: A todo espacio cubierto por un techo o que tenga como mínimo dos paredes o muros, independientemente del material utilizado para su construcción y de que la estructura sea permanente o temporal.</p> <p>Lugar de trabajo interior: toda zona fija o móvil, que cuente por lo menos con un techo y dos paredes, utilizado por las personas durante su empleo o trabajo permanente o eventual, remunerado o voluntario. Incluye no sólo el sitio donde se realiza el trabajo, sino también todos los lugares conexos y anexos que los trabajadores suelen utilizar en el desempeño de sus funciones, incluyendo aquellos contratados para la realización de eventos. <i>(Igual a la del Reglamento de la LGCT)</i></p> <p>Mensajes sanitarios: Se refiere a cualquier texto o representación que prevenga o advierta sobre la presencia de un componente, emisión, ingrediente específico o sobre los daños a la salud que pueda originar el uso o consumo del producto del tabaco, así como la exposición al humo de tabaco, el cual puede incluir leyendas de advertencia, gráficas, figuras, pictogramas, imágenes, fotografías, declaraciones relacionadas con: enfermedades, síntomas, síndromes, datos anatómicos, fenómenos fisiológicos o datos estadísticos. (Versión modificada de la del Reglamento. Se incorpora la palabra “fotografía” conforme al 5° transitorio de la LGCT)</p> <p>Programa contra el Tabaquismo: Se refiere al Programa contra el Tabaquismo que la Secretaría de Salud deberá implementar de conformidad con los Artículos 10° y 11° de la LGCT.</p>

<p>XVII. Patrocinio del tabaco: Toda forma de contribución a cualquier acto, actividad o individuo con el fin, o el efecto de promover los productos del tabaco o el consumo de los mismos;</p> <p>XVIII a XXVI...</p>	<p>XVII. Patrocinio del tabaco: Toda forma de contribución o cualquier acto, actividad o individuo con el fin, o el efecto de promover directa o indirectamente los productos del tabaco, marca o fabricante ó el consumo de los mismos;</p> <p>XVIII a XXVI...</p>
<p>Artículo 10. Para efectos de lo anterior, la Secretaría establecerá los lineamientos para la ejecución y evaluación del Programa contra el Tabaquismo, que comprenderá, entre otras, las siguientes acciones:</p> <p>I a III...</p> <p>Se recorren las actuales para ser VII, VII y IX, modificándose esta última.</p> <p>IV. La elaboración periódica de un programa de seguimiento y evaluación de metas y logros del Programa contra el Tabaquismo que incluya al menos las conductas relacionadas al tabaco y su impacto en la salud;</p> <p>V. El diseño de programas, servicios de cesación y opciones terapéuticas que ayuden a dejar de fumar combinadas con consejería y otras intervenciones, y</p> <p>VI. El diseño de campañas de publicidad que promuevan la cesación y disminuyan las probabilidades de iniciarse en el consumo de los productos del tabaco.</p>	<p>Artículo 10. Para efectos de lo anterior, la Secretaría establecerá los lineamientos para la ejecución y evaluación del Programa contra el Tabaquismo, que comprenderá, entre otras, las siguientes acciones:</p> <p>I. a III. ...</p> <p>IV. Sensibilización de la población acerca de los efectos nocivos del tabaquismo, el grado de adicción que genera, las enfermedades crónicas asociadas a su consumo y la promoción de la cesación.</p> <p>V. La orientación a la población para generar la cultura de la protección a la exposición al humo de tabaco.</p> <p>VI. La emisión de lineamientos normativos para homologar las acciones de protección, prevención y cesación a nivel nacional.</p> <p>VII. La elaboración periódica de un programa de seguimiento y evaluación de metas y logros del Programa contra el Tabaquismo que incluya al menos las conductas relacionadas al tabaco y su impacto en la salud;</p> <p>VIII. El diseño de programas, servicios de cesación y opciones terapéuticas que ayuden a dejar de fumar combinadas con consejería y otras intervenciones, y</p> <p>IX. El diseño de campañas de publicidad que promuevan la protección de la población contra la exposición al humo de tabaco, la cesación y disminuyan las probabilidades de iniciarse en el consumo de los productos del tabaco.</p>
<p>Artículo 12. Son facultades de la Secretaría, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables:</p> <p>I. a X...</p> <p>XI. Proponer al Ejecutivo Federal las políticas públicas para el control del tabaco y sus productos con base en evidencias científicas y en determinación del riesgo sanitario.</p>	<p>Artículo 12. Son facultades de la Secretaría, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables:</p> <p>I. a X...</p> <p>XI. Proponer al Ejecutivo Federal las políticas públicas para el control del tabaco y sus productos con base en evidencias científicas y en determinación del riesgo sanitario, y</p> <p>XII Proponer al Ejecutivo Federal, políticas públicas de orden fiscal para la reducción de la demanda de productos del tabaco y fortalecer los programas de protección, prevención, cesación y tratamiento.</p>
<p>Artículo 14. Todo establecimiento que produzca, fabrique o importe productos del tabaco requerirá licencia sanitaria de acuerdo con los requisitos que establezca esta Ley y demás disposiciones aplicables.</p>	<p>Artículo 14. Todo establecimiento que produzca, fabrique, importe, comercie y venda productos del tabaco requerirá licencia sanitaria de acuerdo a las facultades concurrentes y requisitos que establezca esta Ley y demás disposiciones aplicables.</p>

<p>Artículo 15. Quien comercie, venda, distribuya o suministre productos del tabaco tendrá las siguientes obligaciones:</p> <p>I. Mantener un anuncio situado al interior del establecimiento con las leyendas sobre la prohibición de comercio, venta, distribución o suministro a menores;</p> <p>II. Exigir a la persona que se presente a adquirir productos del tabaco que acredite su mayoría de edad con identificación oficial con fotografía, sin la cual no podrá realizarse lo anterior;</p> <p>III. Exhibir en los establecimientos las leyendas de advertencia, imágenes y pictogramas autorizados por la Secretaría, y</p> <p>IV. Las demás referentes al comercio, suministro, distribución y venta de productos del tabaco establecidos en esta Ley, en la Ley General de Salud, y en todas las disposiciones aplicables.</p> <p>El presente artículo se sujetará a lo establecido en los reglamentos correspondientes y demás disposiciones aplicables.</p>	<p>Artículo 15. ...</p> <p>I. y II. ...</p> <p>III. Exhibir en los establecimientos las leyendas de advertencia, imágenes y pictogramas autorizados por la Secretaría;</p> <p>IV. Mostrar en los establecimientos la licencia sanitaria, expedida conforme a los requisitos que establezcan las disposiciones aplicables, y</p> <p>V. Las demás referentes al comercio, suministro, distribución y venta de productos del tabaco establecidos en esta Ley, en la Ley General de Salud, y en todas las disposiciones aplicables.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 16. Se prohíbe:</p> <p>I. Comerciar, vender, distribuir o suministrar cigarrillos por unidad o en empaques, que contengan menos de catorce o más de veinticinco unidades, o tabaco picado en bolsas de menos de diez gramos;</p> <p>II. Colocar los cigarrillos en sitios que le permitan al consumidor tomarlos directamente;</p> <p>III. Comerciar, vender, distribuir o exhibir cualquier producto del tabaco a través de distribuidores automáticos o máquinas expendedoras;</p> <p>IV. Comerciar, vender o distribuir al consumidor final cualquier producto del tabaco por teléfono, correo, internet o cualquier otro medio de comunicación;</p> <p>V. Distribuir gratuitamente productos del tabaco al público en general y/o con fines de promoción, y</p> <p>VI. Comerciar, vender, distribuir, exhibir, promocionar o producir cualquier objeto que no sea un producto del tabaco, que contenga alguno de los elementos de la marca o cualquier tipo de diseño o señal auditiva que lo identifique con productos del tabaco.</p>	<p>Artículo 16. Se prohíbe:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Colocar los productos del tabaco en sitios que le permitan al consumidor verlos y tomarlos directamente;</p> <p>III. a VI. ...</p>
<p>Artículo 18. En los paquetes de productos del tabaco y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, de conformidad con lo establecido en esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables, deberán figurar leyendas y pictogramas o imágenes de advertencia</p>	<p>Artículo 18. ...</p>

<p>que muestren los efectos nocivos del consumo de los productos del tabaco, además se sujetarán a las siguientes disposiciones:</p> <p>I. Serán formuladas y aprobadas por la Secretaría;</p> <p>II. Se imprimirán en forma rotatoria directamente en los empaques;</p> <p>III. Serán de alto impacto preventivo, claras, visibles, legibles y no deberán ser obstruidas por ningún medio;</p> <p>IV. Deberán ocupar al menos el 30% de la cara anterior, 100% de la cara posterior y el 100% de una de las caras laterales del paquete y la cajetilla;</p> <p>V. Al 30% de la cara anterior de la cajetilla se le deberán incorporar pictogramas o imágenes;</p> <p>VI. El 100% de la cara posterior y el 100% de la cara lateral serán destinados al mensaje sanitario, que del mismo modo será rotativo, deberá incorporar un número telefónico de información sobre prevención, cesación y tratamiento de las enfermedades o efectos derivados del consumo de productos del tabaco, y</p> <p>VII. Las leyendas deberán ser escritas e impresas, sin que se invoque o haga referencia a alguna disposición legal directamente en el empaquetado o etiquetado.</p> <p>La Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación las disposiciones para la formulación, aprobación, aplicación, utilización e incorporación de las leyendas, imágenes, pictogramas y mensajes sanitarios que se incorporarán en los paquetes de productos del tabaco y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, de acuerdo a lo establecido en esta Ley.</p>	<p>I. a III. ...</p> <p>IV. Deberán ocupar el 50% de la cara anterior, 100% de la cara posterior y el 100% de una de las caras laterales del paquete y la cajetilla;</p> <p>V. Al 50% de la cara anterior superior de la cajetilla se le deberán incorporar pictogramas o imágenes.</p> <p>VI. Al 30% de la cara posterior superior de la cajetilla se le deberán incorporar pictogramas o imágenes.</p> <p>VII. ...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 20. En los paquetes de productos del tabaco, y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, no se promocionarán mensajes relacionados con estos productos de manera falsa, equívoca o engañosa que pudiera inducir a error con respecto a sus características, efectos para la salud, riesgos o emisiones.</p>	<p>Artículo 20. En los paquetes de productos del tabaco, y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, no se promocionarán mensajes relacionados con estos productos de manera falsa, equívoca o engañosa que pudiera inducir a error con respecto a sus características, efectos para la salud, riesgos o emisiones.</p> <p>No se emplearán términos, elementos descriptivos, marcas de fábrica o de comercio, cifras de emisiones, signos figurativos, patrones de colores o de otra clase que tengan el efecto directo o indirecto de crear la falsa impresión de que un determinado producto del tabaco es menos nocivo que otro.</p>

<p>Artículo 23. Queda prohibido realizar toda forma de patrocinio, como medio para posicionar los elementos de la marca de cualquier producto del tabaco o que fomente la compra y el consumo de productos del tabaco por parte de la población.</p> <p>La publicidad y promoción de productos del tabaco únicamente será dirigida a mayores de edad a través de revistas para adultos, comunicación personal por correo o dentro de establecimientos de acceso exclusivo para aquéllos.</p> <p>La industria, los propietarios y/o administradores de establecimientos donde se realice publicidad o promoción de estos productos deberán demostrar la mayoría de edad de los destinatarios de la misma.</p>	<p>Artículo 23. Queda prohibido realizar toda forma de publicidad, promoción y patrocinio de los productos del tabaco, incluidos la marca, los elementos de marca y el fabricante de los mismos.</p> <p>Se eliminan el párrafo 2</p> <p>Se elimina el párrafo 3</p>
<p>Artículo 26. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco en los espacios 100% libres de humo de tabaco, así como en las escuelas públicas y privadas de educación básica y media superior.</p> <p>En dichos lugares se fijará en el interior y en el exterior los letreros, logotipos y emblemas que establezca la Secretaría.</p>	<p>Artículo 26. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco en los espacios 100% libres de humo de tabaco, así como en las escuelas públicas y privadas de educación básica, media superior y superior.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 27. En lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán de conformidad con las disposiciones reglamentarias:</p> <p>I. Ubicarse en espacios al aire libre, o</p> <p>II. En espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores.</p>	<p>Artículo 27. En lugares con acceso al público, públicos o privados, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales se ubicarán únicamente en espacios al aire libre de conformidad con las disposiciones reglamentarias que para tal efecto emita la Secretaría de Salud.</p>
<p>Artículo 48. Se sancionará con multa:</p> <p>I. De hasta cien veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26 de esta Ley;</p> <p>II. De mil hasta cuatro mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 14, 15, 16, 27 y 28 de esta Ley, y</p> <p>III. De cuatro mil hasta diez mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 13, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 31 y 32, de esta Ley.</p>	<p>Artículo 48. Se sancionará con multa:</p> <p>I. De cien veces hasta dos mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26 de esta Ley;</p> <p>II. De mil hasta cuatro mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 15, 16 y 28 de esta Ley, y</p> <p>III. De cuatro mil hasta diez mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 13, 14, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 27, 31 y 32, de esta Ley.</p>

Por todo lo anteriormente expuesto, los que suscriben, legisladores de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, someten a consideración de esta honorable Cámara la presente iniciativa para lo cual se emite el siguiente

Decreto

Artículo Único: Se reforman los artículos 5, 6, 10, 12, 14, 15, 16, 18, 20, 23, 26, 27 y 48 de la Ley General para el Control del Tabaco, para quedar como sigue:

Artículo 5. La presente Ley tiene las siguientes finalidades:

I. a III. ...

IV. Establecer las bases para la producción, etiquetado, empaquetado, distribución, venta, consumo y uso de los productos del tabaco;

V. a IX. ...

Artículo 6. Para efectos de esta Ley, se entiende por:

Áreas de servicio al aire libre (o Terrazas): Al espacio destinado en los establecimientos mercantiles para servir alimentos y/o bebidas, el cual no podrá tener techo ni estar limitado por más de una pared o muro, independientemente del material utilizado para su construcción, su forma, sus dimensiones o de que la estructura sea permanente o temporal. Para efectos de esta definición el concepto de techo no incluye sombrillas, palapas o lonas, siempre y cuando tengan en su punto más bajo una altura mayor a un metro con ochenta centímetros.

Área física cerrada con acceso al público: A todo espacio cubierto por un techo o que tenga como mínimo dos paredes o muros, independientemente del material utilizado para su construcción y de que la estructura sea permanente o temporal.

Lugar de trabajo interior: toda zona fija o móvil, que cuente por lo menos con un techo y dos paredes, utilizado por las personas durante su empleo o trabajo permanente o eventual, remunerado o voluntario. Incluye no sólo el sitio donde se realiza el trabajo, sino también todos los lugares conexos y anexos que los trabajadores suelen utilizar en el desempeño de sus funciones, incluyendo aquellos contratados para la realización de eventos.

Mensajes sanitarios: Se refiere a cualquier texto o representación que prevenga o advierta sobre la presencia de un componente, emisión, ingrediente específico o sobre los daños a la salud que pueda originar el uso o consumo del producto del tabaco, así como la exposición al humo de tabaco, el cual puede incluir leyendas de advertencia, gráficas, figuras, pictogramas, imágenes, **fotografías**, declaraciones relacionadas con: enfermedades, síntomas, síndromes, datos anatómicos, fenómenos fisiológicos o datos estadísticos.

Programa contra el Tabaquismo: Se refiere al Programa contra el Tabaquismo que la Secretaría de Salud deberá implementar de conformidad con los Artículos 10° y 11° de la LGCT.

XVII. Patrocinio del tabaco: Toda forma de contribución o cualquier acto, actividad o individuo con el fin, o el efecto de promover **directa o indirectamente** los productos del tabaco, **marca o fabricante** ó el consumo de los mismos;

XVIII a XXVI...

Artículo 10. Para efectos de lo anterior, la Secretaría establecerá los lineamientos para la ejecución y evaluación del Programa contra el Tabaquismo, que comprenderá, entre otras, las siguientes acciones:

I. a III. ...

IV. Sensibilización de la población acerca de los efectos nocivos del tabaquismo, el grado de adicción que genera, las enfermedades crónicas asociadas a su consumo y la promoción de la cesación.

V. La orientación a la población para generar la cultura de la protección a la exposición al humo de tabaco.

VI. La emisión de lineamientos normativos para homologar las acciones de protección, prevención y cesación a nivel nacional.

VII. La elaboración periódica de un programa de seguimiento y evaluación de metas y logros del Programa contra el Tabaquismo que incluya al menos las conductas relacionadas al tabaco y su impacto en la salud;

VIII. El diseño de programas, servicios de cesación y opciones terapéuticas que ayuden a dejar de fumar combinadas con consejería y otras intervenciones, y

IX. El diseño de campañas de publicidad que **promuevan la protección de la población contra la exposición al humo de tabaco**, la cesación y disminuyan las probabilidades de iniciarse en el consumo de los productos del tabaco.

Artículo 12. Son facultades de la Secretaría, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables:

I. a X...

XI. Proponer al Ejecutivo Federal las políticas públicas para el control del tabaco y sus productos con base en evidencias científicas y en determinación del riesgo sanitario, y

XII Proponer al Ejecutivo Federal, políticas públicas de orden fiscal para la reducción de la demanda de productos del tabaco y fortalecer los programas de protección, prevención, cesación y tratamiento.

Artículo 14. Todo establecimiento que produzca, fabrique, importe, **comercie y venda** productos del tabaco requerirá licencia sanitaria de acuerdo **a las facultades concurrentes** y requisitos que establezca esta Ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 15. ...

I. y II. ...

III. Exhibir en los establecimientos las leyendas de advertencia, imágenes y pictogramas autorizados por la Secretaría;

IV. exhibir permanentemente en los establecimientos la licencia sanitaria, expedida conforme a los requisitos que establezcan las disposiciones aplicables, y

V. Las demás referentes al comercio, suministro, distribución y venta de productos del tabaco establecidos en esta Ley, en la Ley General de Salud, y en todas las disposiciones aplicables.

...

Artículo 16. Se prohíbe:

I. ...

II. Colocar los **productos del tabaco** en sitios que le permitan al consumidor **verlos** y tomarlos directamente;

III. a VI. ...

Artículo 18. ...

I. a III. ...

IV. Deberán ocupar el **50%** de la cara anterior, 100% de la cara posterior y el 100% de una de las caras laterales del paquete y la cajetilla;

V. Al **50%** de la cara anterior superior de la cajetilla se le deberán incorporar pictogramas o imágenes;

VI. Al **30%** de la cara posterior superior de la cajetilla se le deberán incorporar pictogramas o imágenes, y

VII. ...

...

Artículo 20. En los paquetes de productos del tabaco, y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, no se promocionarán mensajes relacionados con estos productos de manera falsa, equívoca o engañosa que pudiera inducir a error con respecto a sus características, efectos para la salud, riesgos o emisiones.

No se emplearán términos, elementos descriptivos, marcas de fábrica o de comercio, **cifras de emisiones**, signos figurativos, patrones de colores o de otra clase que tengan el efecto **directo o indirecto** de crear la falsa impresión de que un determinado producto del tabaco es menos nocivo que otro.

Artículo 23. Queda prohibido realizar toda forma de **publicidad, promoción y patrocinio de los productos del tabaco, incluidos la marca, los elementos de marca y el fabricante de los mismos.**

Artículo 26. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco en los espacios cerrados de cualquier inmueble 100% libres de

humo de tabaco, así como en las escuelas públicas y privadas de educación básica, media superior y superior.

...

Artículo 27. En lugares con acceso al público de índole pública o privada, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales **se ubicarán únicamente en espacios al aire libre de conformidad con las disposiciones reglamentarias que para tal efecto emita la Secretaría de Salud.**

Artículo 48. Se sancionará con multa:

I. De **cien veces hasta dos mil veces** el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26 de esta Ley;

II. De mil hasta cuatro mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 15, 16 y 28 de esta Ley, y

III. De cuatro mil hasta diez mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 13, **14**, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 27, 31 y 32, de esta Ley.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Salud publicará en el Diario Oficial de la Federación las disposiciones para la formulación, aprobación, aplicación, utilización e incorporación de las leyendas, imágenes, pictogramas, fotografías y mensajes sanitarios que se incorporarán en los paquetes de productos del tabaco y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, de acuerdo a lo establecido en esta Ley, a más tardar 90 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. Se otorga un plazo de 180 días a partir del día siguiente al de la publicación del presente Decreto, para que existan espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los es-

pacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a los 11 días del mes de octubre del año 2011.— Diputado Fernando Espino Arévalo (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

ARTICULO 107 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6 fracción I y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se deroga el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 107 de la Constitución, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pueda emitir declaratorias generales de inconstitucionalidad respecto a normas generales en materia tributaria.

Exposición de Motivos

La reciente reforma constitucional sobre el juicio de amparo, publicada el 6 de junio del presente año en el Diario Oficial de la Federación, estableció en el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 107 de la Constitución, que en materia tributaria no es aplicable la declaración general de inconstitucionalidad que pronunciaría la Suprema Corte de Justicia de la nación en caso de jurisprudencia por reiteración. Esta exclusión constitucional violenta el principio de supremacía constitucional contemplado en el artículo 133 de la Constitución, así como los principios de jerarquía normativa y de validez normativa, pues no existe razón constitucional para que cualquier ley o disposición secundaria vigente sea eliminada del sistema jurídico cuando contraviene los principios de la Carta Magna. Igualmente

se violentan los principios constitucionales de proporcionalidad, equidad y legalidad previstos en la fracción IV del artículo 34 de la Constitución.

Es obvio que la razón que tuvo el poder revisor de la Constitución para establecer la excepción de la materia tributaria a fin de impedir las declaratorias de inconstitucionalidad *erga omnes* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene que ver con una defensa mal entendida de la hacienda pública que es incompatible con la supremacía de la Constitución y con los principios que rigen la contribución tributaria. La razón esgrimida por el poder revisor desde nuestro punto de vista no es atendible, porque en un Estado de Derecho de carácter constitucional todas las normas jurídicas secundarias deben estar sometidas al imperio de la Constitución y recibir por parte de ella el mismo tratamiento. Además, la reforma en cuestión está diseñada en clave de defensa del Estado y en contra de los intereses y derechos de los administrados. Sabemos que el Estado y el orden jurídico sólo son legítimos democráticamente cuando se orientan en primer lugar a la defensa de los derechos fundamentales de las personas y a la garantía plena de los principios democráticos. La reforma que comentamos y cuestionamos no fue pensada en esos términos: coloca a la hacienda pública por encima de los derechos fundamentales de los contribuyentes.

Se podría sostener que la reforma que nos ocupa también está pensada a favor de los gobernados porque sin una hacienda pública robusta no se pueden satisfacer otros derechos fundamentales. Sin embargo, esa vía de argumentación es inatendible porque llevándola a sus extremos –interpretación de reducción al absurdo– se dejaría de respetar el texto constitucional y de los tratados con el pretexto de la obtención de mayores recursos fiscales y presupuestales para resolver y garantizar algunos derechos fundamentales.

Es por eso que conviene en esta exposición de motivos hacer un análisis detallado del artículo 133 de nuestra Ley fundamental. Este artículo consagra los principios de la supremacía constitucional, de bloque de constitucionalidad, de jerarquía entre las normas en el derecho nacional y, contiene las bases del control difuso. El actual artículo 133 fue presentado al Congreso Constituyente el día 21 de enero de 1917, sin que en el proyecto de Venustiano Carranza se encontrara antecedente alguno. Sin embargo, sus orígenes están en el artículo 126 de la Constitución de 1857 y en el artículo VI, inciso 2, de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica. Este precepto ha sufrido tres reformas: La reforma de 1934 introdujo una primera modifi-

cación de estilo que cambió la terminología de “hechos y que se hicieren” referente a los tratados internacionales por la consideración de “celebrados y que se celebren”; una segunda modificación determinó que los tratados debían someterse a la ratificación no del Congreso sino del Senado; y, una tercera aclaró que los tratados internacionales deben de estar de acuerdo con la Constitución para poder ser considerados como ley suprema.

El principio de supremacía constitucional es una de las tres partes de toda Constitución, las otras dos son: la parte dogmática (los derechos fundamentales) y la parte orgánica (la división de poderes). Se dice que es una tercer parte de toda Constitución este principio, pues sin él, la Constitución no sería la norma suprema, la norma fundamental. Si la Constitución sólo contemplase las dos partes tradicionalmente así consideradas, la dogmática y la orgánica, y no contuviese el principio de supremacía, difícilmente ese conjunto normativo tendría superioridad sobre el resto del ordenamiento y no podría servir de fundamento para invalidar las normas que a él se opusieran como queremos que ocurra con relación a las disposiciones tributarias. Lo que posibilita en los Estados Constitucionales los procedimientos de invalidez de normas secundarias que no se ajustan a la Constitución es el principio de supremacía de la norma fundamental. Sin él, no es posible ningún esquema de control de constitucionalidad: concentrado, difuso o híbrido. Tampoco sería posible sin el principio de supremacía constitucional la ordenación jerárquica de las normas, ni el sistema jurídico sería caracterizado como dinámico y escalonado –en la terminología de Kelsen– en donde la norma secundaria e inferior siempre es consecuencia y derivación de una norma superior¹ Por estas razones, el principio de supremacía constitucional no es un principio más del ordenamiento constitucional, es una de las piezas o partes determinantes y significantes de lo que toda Constitución es y debe ser.

El bloque de la constitucionalidad, principio abundantemente estudiado en el derecho francés,² también se encuentra en el artículo 133 cuando esta norma indica que la “Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma...serán la Ley Suprema de la Unión”. Esto significa que la Constitución no sólo está conformada con los 136 preceptos constitucionales más los artículos transitorios de la misma, sino que también son parte de la Constitución las leyes que emanan de la norma fundamental y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella. La importancia de este precepto es indudable pues implica

no sólo que la Constitución tiene una fuerza expansiva y de irradiación,³ sino que sus preceptos pueden ser ampliados y enriquecidos con normas del Congreso que desarrollan y no menoscaban artículos constitucionales y/o con tratados. Para dar un ejemplo de lo que aquí se dice, podemos recordar uno de los más recientes debates en el derecho constitucional mexicano, en donde se opinaba si la norma de un tratado podía ampliar el significado literal de un texto constitucional. El artículo 38 fracción II de la Constitución dispone que los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: “Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión”, mientras que el artículo 25 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la ONU y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificados por México el 24 de marzo de 1981, establecen que los derechos políticos solamente pueden ser limitados o reglamentados por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en proceso penal. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas aprobó, en su sesión número 1510, celebrada el 12 de julio de 1996 (57 periodo de sesiones) la observación general 25, titulada: “Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho de acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas”, en la que al interpretar el alcance del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sostuvo que los motivos para privar del derecho al voto deben ser “objetivos y razonables” y agregó que si el motivo para suspender el derecho a votar es la condena por un delito, el periodo de suspensión debe guardar la debida proporción con el delito y la condena, y que a las personas a quienes se priva de libertad, pero que no hayan sido condenadas, no se les debe impedir que ejerzan su derecho a votar.⁴

De la lectura de los citados cuerpos normativos y del artículo 38, fracción II, de la Constitución, podría decirse que existe una contradicción. En efecto, la fracción II del artículo 38 de la Constitución dispone que los derechos políticos serán suspendidos por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a partir de la fecha del auto de formal prisión; en tanto que los dos instrumentos internacionales aludidos posibilitan la restricción de los derechos políticos sólo a partir de la condena judicial –sentencia definitiva ejecutoriada- en un proceso penal.

Ante esa aparente contradicción, lo procedente –pensarían algunos- sería resolverla. Un mecanismo tradicional de so-

lución de antinomias es la aplicación del criterio jerárquico. A la luz del artículo 133 constitucional y de la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se generó a consecuencia del amparo en revisión 1475/98, los tratados se ubican en un escalón inferior al de la Constitución. Sin embargo, esa solución es equivocada pues no se acogería al principio de interpretación conocido como *pro hominis, pro libertatis, pro cives*. Dicho principio dicta lo siguiente: si a una situación son aplicables dos normas, “debe prevalecer la norma más favorable a la persona humana”. Este principio ha sido admitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la opinión consultiva 5, de 13 de noviembre de 1985 y por la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de 2011.

La misma Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado en el amparo en revisión 1475/98 que originó la tesis de prevalencia de la Constitución sobre los tratados que: “...La recepción del derecho internacional contenido en los tratados en nuestro país, depende también del requisito de fondo de que “estén de acuerdo con la misma”...la expresión por si misma resulta poco afortunada, sin embargo, la teleología de la norma, como se desprende de los antecedentes descritos de la reforma de mil novecientos treinta y cuatro, parten de la reafirmación del principio de supremacía constitucional, esto es, que el tratado no transgreda disposiciones constitucionales. Sin embargo, la interpretación gramatical puede llevarse al extremo de considerar que sólo lo que se encuentre dentro de los límites expresos de la Constitución podrá ser aceptado como norma de derecho internacional vigente en México. Puede darse el caso de convenios internacionales que amplíen las garantías individuales y sociales y que por no estar de las normas constitucionales no podrían ser aplicadas a nuestro derecho. En este caso, conviene analizar las características de la norma internacional que se pretende aplicar y en función de ella atender a la finalidad de las disposiciones constitucionales de que se trata. En el ejemplo, es evidente que si el tratado obliga a ampliar la esfera de libertades de los gobernados o compromete al Estado a realizar determinadas acciones en beneficio de grupos tradicionalmente débiles, deben considerarse como constitucionales. Situación diversa de la que, por el contrario, mermen la esfera de protección que la Constitución da per se a los gobernados”.

En ese sentido, una interpretación de la Constitución orientada a la protección de los derechos humanos, consciente de la fuerza normativa de la Constitución y de la interpretación constitucional que adopta a la Constitución como un

sistema o un bloque⁵ asumiría una solución a favor de la ampliación de los derechos y no en la restricción de los mismos, tal como proponemos en esta iniciativa para que las normas generales en materia tributaria tengan el mismo tratamiento constitucional que el resto de las normas generales. La doctrina jurídica ha sostenido que la interacción entre el derecho internacional y el derecho constitucional debe resultar en que, "...si un mismo derecho es regulado con un contenido diferente por la Constitución y por un tratado, el principio de progresividad lleva como consecuencia a que deba aplicarse la disposición más favorable a la persona. La progresividad de los derechos humanos significa, que cuando un mismo derecho se encuentra regulado al mismo tiempo en distintos instrumentos internacionales, se deberá aplicar aquel que resulte más favorable a la persona. Además, si el mismo derecho se encuentra regulado a su vez en instrumentos internacionales y en la Constitución se deberá aplicar siempre la disposición que resulte más favorable a la persona".⁶

Lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación impide una interpretación gramatical extrema que considere como norma el derecho internacional vigente en México sólo aquello que se encuentre dentro de los límites expresos de la Constitución; además nos coloca ante el deber de revisar las características de la norma internacional cuya aplicación se pretende, para determinar si ésta amplía o no la esfera de libertades. Sólo así, podemos respetar su contenido como constitucional y plenamente válido. Adicionalmente, cabe señalar que el Estado mexicano no formuló reserva a los dos tratados invocados por lo que ve al artículo 38, fracción II, de la Constitución.

De esta manera, estamos ante normas de origen internacional –pero parte del derecho mexicano– que amplían la esfera de protección de los derechos fundamentales, por lo que su contenido debe estimarse constitucional y el Estado debe efectuar todas las acciones para garantizarlo. En efecto, mientras la fracción II del artículo 38 constitucional suspende los derechos políticos a partir del auto de formal prisión, los dos instrumentos internacionales lo hacen a partir de la condena. Ello significa que si aplicamos la norma internacional, un procesado penal a quien se haya decretado el auto de formal prisión seguirá disfrutando de sus derechos políticos durante todo el juicio y sólo en caso de sentencia adversa, es decir, condenatoria, le serán suspendidos sus derechos políticos.

En cuanto a la jerarquía de normas, la visión interpretativa tradicional del artículo 133 constitucional sostenía que la

Constitución era la norma de mayor jerarquía y que los tratados y las leyes federales estaban en el mismo nivel. El criterio ha sido cambiado a consecuencia de la ratificación de tratados internacionales como el de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.⁷ En nuestro país, como en otras partes, se habla del fin del dogma de la soberanía o por lo menos de una visión distinta de la soberanía. Hay un decantamiento hacia un concepto menos rígido de soberanía que para algunos debe tomar en cuenta el carácter pluralista de la sociedades, la disminución del poder de los órganos del Estado en la producción y aplicación del derecho, y la aparición de nuevos actores y sistemas en el ámbito internacional que modifican la correlación de fuerzas tradicionales y que presionan hacia la cesión de atribuciones estatales a instancias internacionales. Al mismo tiempo, existen ojos que ven al Estado soberano como el único actor territorial significativo, y como el conjunto de instituciones en donde las poblaciones siguen contando con elementos para su protección y seguridad.

El cambio producido por la globalización se ha manifestado en el derecho mexicano de manera impresionante. Las reformas constitucionales y legislativas van permeando en algunos tribunales como el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación - principalmente en el amparo en revisión 1475/98- que colocó a los tratados por encima de las leyes pero por debajo de la Constitución, y con mayor retraso en la doctrina jurídica nacional. Este proceso ha continuado en nuestro país y, en la reforma constitucional de 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos se equipara a los derechos fundamentales previstos en los tratados con los principios constitucionales que los contienen.

Jurídicamente, el diseño constitucional para la aprobación y ratificación de los tratados es muy precario, y sería deseable que se reforzara. En nuestro país, para que las convenciones internacionales sean derecho, basta que estén de acuerdo con la Constitución, y que se aprueben exclusivamente por el Senado con la mayoría de los votos de los senadores presentes. Las deficiencias del diseño saltan a la vista: tratados fundamentales como los de libre comercio, con implicaciones ambientales o de derechos humanos, son aprobados sin el concurso de la Cámara de Diputados y de las legislaturas locales, es decir, no se cumple siquiera el procedimiento de reforma legal, no se diga el procedimiento de reforma constitucional como en otros países latinoamericanos, o por lo menos con un procedimiento de ratificación reforzada –mayoría de 2/3 partes– de los senadores como acontece en Estados Unidos.

Hasta antes de 1999 prevaleció la tesis que sostenía que los tratados y la ley federal tenían la misma jerarquía. En el amparo en revisión 1475/98 Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, el 11 de mayo de 1999, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que los tratados tenían mayor jerarquía que las leyes federales y locales.⁸ Este paso dado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe ser completado teórica y prácticamente con nuevas tesis que, por ejemplo, definan los límites y alcances de la revisión de las decisiones internas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por instancias internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos a la luz de los supuestos previstos en los artículos 46, 50 y 51 del Pacto de San José de Costa Rica, o de la modificación o revisión de las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los diferentes paneles derivados de los tratados de libre comercio. También esta tesis debe ser adicionada con una teoría sobre la inaplicabilidad del derecho interno por jueces y autoridades cuando éste sea contrario al derecho externo, principalmente en materia de derechos humanos, tal como el Tribunal Constitucional italiano falló en el caso Granital resuelto en junio de 1984, en donde se admitió la facultad del juez ordinario para inaplicar normas internas que se opusieran al derecho comunitario europeo, o al menos, para que como en España, y según lo establece el artículo 10.2 de su Constitución, se incorpore al ordenamiento jurídico interno la interpretación que sobre derechos humanos realicen las instancias internacionales cuya competencia se hubiere aceptado mediante ratificación de distintos tratados.⁹

El artículo 133 establece como obligación para los jueces de las entidades federativas, la de resolver de conformidad con la Constitución federal y desaplicar normas secundarias que consideren contrarias a la carta magna. El artículo 128 determina que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen. El artículo 41, párrafo primero de la ley fundamental, refiere la obligación para que los constituyentes originarios y revisores de las entidades federativas no infrinjan la Constitución Federal cuando elaboran esas normas, lo que supone una interpretación directa a la Constitución.

Los anteriores preceptos facultan claramente a las autoridades y a los jueces interpretar directamente la Constitución. Hasta hace muy poco estos elementos eran no realizables en México. Los jueces comunes y autoridades administrativas no sabían si la norma que aplicaban era vá-

lida –constitucional- o lo peor, a sabiendas de que era inválida tenían que aplicarla, pues no tenían el poder, por lo menos así lo decía el dogma, para apartarla aún en caso de que fuera evidentemente contraria a la Constitución. El conjunto de nuestros jueces y funcionarios no podían tener un papel crítico con su derecho, ni un compromiso con su actuación, eran autómatas que pronuncian mecánicamente las palabras de la ley. Las teorías de la norma fundamental o de la regla de reconocimiento como normas secundarias de primer orden para poder precisar si la norma que se aplica es parte del sistema jurídico no tenían sentido alguno para la mayoría de las autoridades de nuestro país.¹⁰

Esta situación ha sido recientemente modificada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por resolución de doce de julio de este año –caso Rosendo Radilla- la Suprema Corte de Justicia de la Nación aceptó de conformidad con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de este año, que los jueces del fuero común podían desaplicar normas legales y secundarias contrarias a la Constitución y a los tratados.¹¹

Las razones teóricas en contra del control difuso eran inatendibles. Tena Ramírez, por ejemplo, calificó al artículo 133 de la Constitución como “un precepto oscuro, incongruente y dislocador de nuestro sistema”,¹² pero no esgrimió un solo argumento para responder el porqué debía considerarse a dicha norma como incongruente o dislocadora, exclusivamente indicó que la intervención de jueces locales provocaría una verdadera anarquía en el sistema jurídico. Al parecer, lo único que teníamos para explicar la negativa del control difuso era un argumento ad hominem de signo elitista, pues estructuralmente los artículos 133, 128 y 41 pertenecen al ordenamiento constitucional. Por otra parte, lo que resulta aún intolerable para nuestro derecho es la ausencia, aún con el mantenimiento del control concentrado, de un mecanismo jurídico para que los jueces y autoridades puedan preguntar al órgano de control constitucional, sobre la constitucionalidad de la norma secundaria. Urge en México el establecimiento de la cuestión de inconstitucionalidad como vía para que el Poder Judicial Federal o en su caso el futuro Tribunal Constitucional se pronuncien sobre la legitimidad de las normas secundarias a pedido de los jueces y de las autoridades del país, tal como ocurre en Austria, Alemania, España, Italia y Bélgica, que regulan en su ordenamiento el control concreto de normas.¹³

De lo que aquí he expuesto sobre el artículo 133 de la Constitución, resulta incongruente que se impida que la

Suprema Corte de Justicia de la Nación emita declaratorias general de inconstitucionalidad en juicios de amparo sobre materia tributaria. Además de violarse el principio de supremacía constitucional se transgreden los derechos fundamentales de los contribuyentes. La aprobación de las leyes fiscales debe realizarse con sumo cuidado a fin de hacer respetar la Constitución y los tratados en todos los casos. El gobierno o mejor aún, la administración pública no pueden transformarse en exactores de recursos a los ciudadanos sin ton ni son, al margen de la Constitución y sin respetar los derechos fundamentales de los contribuyentes. Si se puso en México fin a la cláusula Otero no hay razón constitucional para que la materia fiscal se mantenga fuera de esa posibilidad.

Adicionalmente a lo aquí sostenido, el artículo 31 fracción IV de la Constitución dispone que es una obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de manera proporcional y equitativa según lo dispongan las leyes. Esto significa que todo impuesto debe cumplir tres características: ser proporcional, ser equitativo y ser legal. Lo anterior significa que los impuestos y contribuciones no pueden ser desmesurados en proporción a los ingresos o bienes de los contribuyentes, deben cobrarse a todos en la misma proporción y, deben ajustarse a la ley, comenzando por la ley suprema, que es la Constitución. La norma del párrafo cuarto de la fracción II del artículo 107 de la Constitución es contraria también los principios de los impuestos establecidos en la fracción IV del artículo 34 de la Carta Magna, pues permite –al no facultar a la Corte a emitir la declaratorias generales de inconstitucionalidad en materia tributaria- tratos diferenciados entre los contribuyentes que no responden a los principios de proporcionalidad, equidad y legalidad. Los gobernados que promuevan el amparo y obtengan la protección de la justicia federal tendrán beneficios que el resto de los gobernados no tendrán. En este orden de ideas y desde un punto de vista social, no puede perderse de vista que los gobernados que acuden al amparo son los de mayores recursos económicos. Es decir, la reforma privilegia a los empresarios por encima del contribuyente común.

Si el lema que se enarbó para la independencia de las trece colonias de Norteamérica fue “No taxation without representation”, hoy en México parafraseándolo sería: “No taxation without Constitution” o “No taxation without rule of law”. No a los impuestos que no tengan respaldo en la Constitución. Para ello es fundamental que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenga las facultades, como respecto a las demás leyes, para declarar con carácter ge-

neral la inconstitucionalidad de las normas tributarias que se opongan a la Constitución y a los tratados.

Finalmente, como señala Don Genaro Góngora Pimentel, los amparos fiscales ocupan el mayor tiempo y esfuerzo del poder judicial de la federación.¹⁴ Si se mantiene el status quo derivado del pasado jurisprudencial y consolidado con la reforma constitucional de 6 de junio de 2011, lograremos saturar y rezagar más a las instancias de impartición de justicia federal con amparos fiscales que tendrán que resolverse caso por caso según el principio de relatividad de las sentencias de garantías. Una forma fundamental y necesaria de resolver este problema consiste en dotar a la Suprema Corte de competencia para que pueda emitir declaratorias generales de inconstitucionalidad respecto a las leyes tributarias.

De lo expuesto y fundado, se somete a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por la que se deroga el párrafo cuarto de la fracción II Del artículo 107 de la Constitución, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda emitir declaratorias generales de inconstitucionalidad respecto a normas generales en materia tributaria

Artículo Único. Se deroga el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 107 constitucional, a efecto de que la fracción citada quede en los siguientes términos:

“Artículo 107. Las controversias...

I. El juicio de amparo...

...

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo...

...

...

Derogado

...

...

...

III...

...”

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo previsto en este decreto.

Notas:

1 Nino, Carlos Santiago, *La validez del derecho*, Buenos Aires, editorial Astrea, 1985, pp. 7-27.

2 El término “bloque de la constitucionalidad” es acuñado inicialmente por los constitucionalistas franceses al intentar englobar en una única categoría todas aquellas normas que el Consejo Constitucional emplea a la hora de pronunciarse sobre la validez de las leyes orgánicas, las leyes ordinarias y los reglamentos parlamentarios. Requejo Rodríguez, Paloma, *Bloque constitucional y bloque de la constitucionalidad*, Oviedo, Universidad de Oviedo, 1997.

3 Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

4 Cárdenas Gracia, Jaime, “Consideraciones jurídicas sobre el desafuero de Andrés Manuel López Obrador”, *Documento de trabajo número 64*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, p. 17.

5 Vigo, Rodolfo Luis, *La interpretación constitucional*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1993, p. 105 y siguientes. En particular véanse las directivas de interpretación constitucional denominadas: optimizar la fuerza normativa de la Constitución, la Constitución como sistema, la unidad del ordenamiento jurídico, consolidación de los valores constitucionales y esfuerzo coordinador del derecho constitucional interno con el derecho comunitario.

6 Ayala Corao, Carlos M., “La jerarquía constitucional de los tratados relativos a derechos humanos y sus consecuencias”, en memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Derecho Internacional de los Derechos Humanos, UNAM, México, 2002, p. 56.

7 López-Ayllón, Sergio, *Las transformaciones del sistema jurídico y los significados sociales del derecho en México. La encrucijada entre tradición y modernidad*, México, UNAM, 1997.

8 Semanario Judicial de la Federación, México, P. LXXVII/99, tesis con número de registro 192,867, Pleno, México, 1999, tomo X, p. 46.

9 Cárdenas Gracia, Jaime, “Remover los dogmas”, *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, número 6, enero-junio 2002, pp. 40 y 41. El artículo 10.2 de la Constitución española de 1978 señala: “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”.

10 Kelsen, Hans, *Teoría pura del derecho*, México, UNAM, 1982, pp. 201 y ss. Hart, H. L. A., *El concepto de derecho*, segunda edición, México, Editora Nacional, 1980, pp. 125 y ss.

11 García Ramírez, Sergio y Morales Sánchez, Julieta, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*, México, Porrúa-UNAM, 2011, pp. 245-256.

12 Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 31a. edición, México, Porrúa, 1997, pp. 543-548.

13 Rubio Llorente, Francisco, *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, pp. 588-590.

14 Góngora Pimentel, Genaro David, *La lucha por el amparo fiscal*, México, Porrúa, 2007.

Dado en el Palacio de San Lázaro, residencia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, DF, a 10 de octubre de 2011.— Diputado Jaime Cárdenas Gracia (rúbrica).»

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

LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCION Y SERVICIOS

«Iniciativa que reforma el artículo 8o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a cargo del diputado Antonio Benítez Lucho, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Antonio Benítez Lucho 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 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos, somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 8 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las variantes de nuevos juegos y sorteos parecen ilimitadas. La tecnología, la digitalización de la vida cotidiana, las telecomunicaciones han creado posibilidades insospechadas para universalizarlos. La apuesta y el sorteo son vinculados a las actividades más inverosímiles. Tan sólo la publicidad ha convertido al sorteo en uno de sus atractivos fundamentales. En última instancia, comprar con la finalidad de participar en una rifa es otra manera de apostar.

Las variedades de la fortuna se multiplican día con día. Algunos juegos son espectaculares. Otros siguen siendo privados y de mesa. Contrastan los juegos estrictos de azar con los que exigen ciertas habilidades. Las apuestas de salón con las que se llevan a cabo en los estadios deportivos.

Juegos que se practican por un solo individuo y los que requieren de un grupo de jugadores. Es innegable que en Iberoamérica, el juego y las apuestas no han hecho distinción ideológica ni social; abarcan a todos los sectores por igual. Se juega y apuesta en la familia, el grupo de amistades y la oficina. Hay juegos lícitos, pero también existen de transgredir lo ilícito. Sin embargo, la mayoría se juegan como un simple pasatiempo.

Por otro lado, cada vez abundan más los sorteos informales. En escuelas, oficinas o incluso entre particulares, la rifa de un televisor, una cámara fotográfica, una bicicleta o un radio permite hacerse de fondos rápidos, sobre todo en épocas de crisis. Por su parte, el sorteo formal ha invadido el mundo de las promociones comerciales. El derecho a participar en una rifa de un mito lujoso o un viaje extravagante a cambio de comprar una mercancía o adquirir un servicio ha pasado a formar parte cotidiana de la cultura comercial. Hay grandes almacenes en que se puede participar –según el monto de la compra– en ofertas como el “ráscale”. Al “rascar” el boleto se adquiere el derecho a un descuento especial en la mercancía de 10 por ciento, 20 por ciento o incluso 100 por ciento.

Por otro lado, ante la proliferación de sitios nacionales y extranjeros de Internet no autorizados por los organismos estatales reguladores de la actividad lúdica en México, en los que se ofrecen juegos de azar, debe tomarse en cuenta que éstos, en caso de posibilitar o permitir la participación en juegos de azar y apuestas e invadir la jurisdicción de los entes reguladores de la actividad, constituyen una nueva modalidad de juego clandestino en México, en consecuencia, esta oferta ilegal de juegos no cuenta con las garantías y avales que presta el Estado para garantizar su transparencia y el cobro de los premios; la explotación y comercialización de juegos de azar a través de Internet realizada por las personas físicas o jurídicas responsables de esta oferta ilegítima, no realiza ningún aporte a la comunidad, eludiendo la normativa vigente en materia fiscal; estas organizaciones ilícitas no velan por el cumplimiento de ninguna política de juego responsable y, a diferencia del juego oficial, el producido del juego ilegal no regresa a la comunidad en ayuda social.

En este contexto, hoy la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, enfrenta un nuevo escenario que le resta competitividad en el mercado, la institución se encuentra en una situación muy complicada porque se ha enfrentado a mayor competencia en un plano de desigualdad e inequidad, pues mientras los operadores privados se rigen exclusivamente por las leyes del mercado, la Lotería Nacional se encuentra sujeta además al marco jurídico del sector público.

Debe destacarse que conforme a su Ley Orgánica, el objeto de la Lotería Nacional es apoyar económicamente las actividades a cargo del Ejecutivo federal en el campo de la asistencia pública, destinando, mediante su entero a la Tesorería de la Federación, y consecuente incorporación a la Hacienda Pública, los recursos que obtiene mediante la celebración de sorteos con premios en efectivo, una vez deducidos el monto de los premios, reintegros y gastos de administración, así como el importe que se asigne para formar e incrementar las reservas y garantías correspondientes.

Esto debe aparejar que la ley permita a los órganos de dirección del organismo los márgenes de libertad de operación suficientes para responder con oportunidad y pertinencia a las necesidades impuestas por las relaciones comerciales y sociales de la Institución, sin perjuicio de inscribirse en el marco legal al que está sujeto todo ente público y, en particular, como lo es el caso, cuando tiene por objeto la asistencia pública.

La Lotería Nacional, que originalmente tuvo el monopolio de los sorteos en México y de los recursos para la asistencia pública, tiene que enfrentar mayor competencia tanto de particulares como de opciones que ni siquiera son legales, de sorteos y de juegos que se manejan de manera clandestina e ilegal en el país.

Entre los principales competidores que se apropian del mercado destacan las loterías instantáneas, como los famosos “rascaditos” privados, que operan con y sin autorizaciones, además de los juegos clandestinos que se practican en algunos estados de la República, sobre todo en ferias errantes.

En este mercado, los operadores privados se han convertido en los principales competidores de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, organismo público descentralizado del gobierno federal, en un negocio que hace de la recreación un juego en donde la suerte se supone hará realidad el sueño de una gran cantidad de mexicanos.

Sin embargo, la importancia que los países y las distintas jurisdicciones hayan adoptado como criterio común la oficialización del juego, lo que implica que el Estado, a través de sí o de terceros, monopolice la explotación lúdica, no sólo radica en la posibilidad de contar con recursos para satisfacer demandas básicas de la comunidad.

Entre los fundamentos centrales que justifican la participación estatal se encuentran la promoción del juego responsable y la prevención y persecución del juego clandestino e ilegal.

El interés fundamental de varios países en fortalecer a sus loterías estatales, estriba, entre otros, en disminuir el espacio de mercado de juegos ilegales o adictivos, pues mientras mayor sea el margen de participación en el mercado de las loterías de Estado, menos problemas de ludopatía habrá y se generarán más recursos para las mejores causas de la nación.

Más allá de la lucha por un segmento del mercado, el de sorteos y loterías, lo que está en riesgo es la recreación como factor detonante del desarrollo, porque cada peso que se gaste con los operadores privados es un peso que no llega a la asistencia pública, que es financiada en parte con los recursos que viene obteniendo la Lotería Nacional para la asistencia pública.

En consecuencia, es conveniente considerar que la Lotería Nacional es un organismo que realiza actividades comerciales que, si bien se encuentran reguladas por la ley y las disposiciones reglamentarias y administrativas correspondientes, también es de constatar que dichas operaciones corresponden y se inscriben en una economía de mercado en la que los agentes económicos se comportan con amplios márgenes de libertad y autonomía.

El Estado mexicano, como cualquiera otro en el mundo, requiere disponer de los recursos suficientes para cumplir con sus funciones básicas. El Estado, a través de este poder exclusivo que es la política tributaria, tiene la capacidad para redistribuir el ingreso y la riqueza al influir en la asignación de los recursos financieros de una economía entre los miembros que la forman, entre los grupos sociales, las generaciones, las regiones económicas y los sectores. Mediante el manejo de los impuestos, el gobierno puede favorecer el crecimiento o la estabilidad, el ahorro o el consumo, la inversión productiva o la inversión financiera, entre otras disyuntivas económicas.

Sin embargo, un sistema tributario justo y eficiente debe operar con base en la equidad y progresividad, eficiencia económica, sencillez administrativa, flexibilidad para adaptarse a un entorno cambiante y transparencia política. Asimismo, en la consecución de esos objetivos, debe considerarse, de manera fundamental e integral, el impacto en las finanzas públicas, de las empresas y de las familias.

Los impuestos pueden afectar el ingreso, el gasto, la propiedad o las transferencias de ingresos o de capitales. Los impuestos al gasto, también denominados al consumo, tienen por objeto la afectación a las operaciones de compraventa realizadas. En estas contribuciones encontramos los impuestos especiales a la producción y a los servicios.

En materia tributaria, el marco normativo mexicano se basa en la Constitución, el Código Fiscal de la federación, la Ley de Ingresos de la Federación y las leyes reglamentarias de los distintos impuestos.

En su artículo 73, fracción XXIX, la Constitución otorga al Congreso de la Unión la facultad para establecer diversas contribuciones, entre las que destacan, en relación con este trabajo, las especiales sobre energía eléctrica; producción y consumo de tabacos labrados; gasolina y otros productos derivados del petróleo; explotación forestal; y producción y consumo de cerveza. Se asienta, asimismo,

que las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine, y que las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

La ley reglamentaria correspondiente a esa disposición constitucional es la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de diciembre de 1980 y sustituyó a la Ley Federal del Impuesto a la Industria de Azúcar, Alcohol, Aguardiente y Envasamiento de Bebidas Alcohólicas.

Por tanto, el objeto del IEPS lo constituye aquella actividad productiva o comercial que implique una acción de compraventa de los bienes y servicios definidos en la Constitución y en la Ley correspondiente.

Este impuesto tiene un carácter correctivo, debido a que grava actividades que generan efectos sociales negativos, como es el consumo de bebidas alcohólicas y el tabaco los cuales producen problemas de salud que deberán ser solventados en buena medida por el gobierno, mediante gasto público en salud, y también grava el consumo de combustibles generadores de contaminación. Es decir, el IEPS grava aquellas actividades que por sus características específicas generan un costo social o externalidades negativas, pero que son lícitas; por esta razón son acreedoras a un impuesto especial con tasas igualmente especiales que determina la ley en cuestión.

En 2007, el Honorable Congreso de la Unión, modificó la Ley del IEPS a efecto de gravar con una tasa de 20 por ciento la contraprestación que se cobre por participar en juegos con apuestas y sorteos. En aquellos casos en que exista un impuesto local, éste se podría acreditar contra el IEPS federal hasta un máximo del impuesto local correspondiente a la tasa del 4 por ciento.

Se propuso y aprobó que los sujetos de este impuesto sean las personas que organicen o celebren en territorio nacional juegos con apuestas o sorteos que requieran permiso de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Juegos y Sorteos y su Reglamento, **así como los que organicen o celebren los organismos descentralizados**, considerando como base del impuesto el valor total de las cantidades efectivamente percibidas de los participantes en los citados

juegos y sorteos y, en el caso de los juegos o sorteos en los que se apueste, el monto total de la apuesta.

Por lo que hace a las exenciones, no están obligadas al pago del impuesto por la organización o celebración de sorteos, las personas morales sin fines de lucro autorizadas para recibir donativos deducibles para los efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a que se refiere el artículo 95, fracciones VI, X y XVII de dicha ley, considerando que dichas personas llevarán a cabo los sorteos con el único fin de obtener recursos adicionales que serán destinados a actividades de asistencia o beneficencia social.

Ejemplo de estas exenciones son los sorteos en los que los participantes obtengan dicha calidad a título gratuito por el solo hecho de adquirir un bien o contratar un servicio, siempre que el organizador no obtenga más de diez permisos para celebrar sorteos en un año de calendario y el monto total de los premios ofrecidos en el mismo periodo no exceda del 3 por ciento de los ingresos obtenidos en el año inmediato anterior, como por ejemplo aquellos sorteos que celebran las tiendas departamentales donde el carácter de participante se obtiene a título gratuito por el solo hecho de adquirir mercancías.

Ahora bien, la tasa vigente aplicable a la industria de juegos con apuestas y sorteos fue desde 2007, año en que se incluyeron a estas empresas del 20 por ciento, sin embargo, en la iniciativa de Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2010, el Honorable Congreso de la Unión aprobó un incremento de diez puntos porcentuales, pasando del 20 al 30 por ciento a partir del 2010.

Este aumento, lejos de equilibrar las condiciones de competencia entre los organizadores de juegos con apuestas y sorteos, pone en riesgo el crecimiento y consolidación sobre todo de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, que compite en condiciones de inequidad y desigualdad frente a los operadores privados de la industria.

Lo más preocupante es que se le aplica a la Lotería Nacional, de un impuesto correctivo cuando los sorteos de la Lotería Nacional lo que consiguen es un desahogo de la inclinación natural de las personas a retar a la suerte sin causar adicción, cosa que sí sucede con otro tipo de juegos o sorteos.

Uno de los enfoques más habituales para estudiar aspectos relativos a los juegos de azar es la adicción que suele aso-

ciarse con este tipo de actividades. Sin embargo, cuando se estudia el mercado del juego, el concepto de adicción y juego compulsivo, se encuentra que la lotería no es un juego adictivo pues los bienes adictivos son aquellos cuyo consumo presente no sólo proporciona satisfacción inmediata sino que, además, afecta a la utilidad marginal del consumo posterior, siendo potencialmente adictivos si un incremento en el consumo previo conduce a un incremento en el consumo actual, lo cual no ocurre con el comprador de billetes de lotería.

Lo que deben hacer las loterías de Estado en relación con ese tipo de juegos y sorteos es canalizar el gusto por retar a la suerte de manera natural y correcta, sin que se generen adicciones. La lotería no crea adicción, crea afición, porque permite crear una expectativa temporal dada su periodicidad. La lotería no es un juego activo como son las máquinas tragamonedas, las carreras de caballos o galgos, la lotería en realidad es un título de propiedad al portador. Los juegos que crean ludopatía son los activos e inmediatos, como las apuestas en los palenques o los casinos.

En este orden de ideas, se propone regresar a una condición preexistente y que dada la evidencia luego de tres años de operación de una reforma legal, se ha visto que ha generado impactos negativos en este sector específico, es decir la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

Ante ello, es menester corregir una medida que en su origen tenía un fin eminentemente recaudatorio, pero que al no distinguir entre los organismos públicos y los operadores privados, ha tenido un impacto considerable en las finanzas de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, con consecuencias, no sólo para éstos en lo particular, sino para los intermediarios, vendedores, expendedores y agentes (más de quince mil familias), las ramas empresariales conexas y el propio sector público.

En su lugar, proponemos proteger uno de los aspectos más importantes de dicha recreación: su aportación a través de los sorteos al financiamiento de la asistencia pública, exentando del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a ambos organismos, atendiendo a la experiencia internacional, que más que desincentivar, promueve la generación de ingresos mediante organismos públicos de loterías y apuestas debidamente reguladas, a su naturaleza pública y fundamentalmente a sus fines, la Lotería Nacional aporta cantidades considerables a la asistencia pública, a través de la Tesorería de la Federación, que a su vez los canaliza a

prioridades nacionales como salud, educación y alimentación de las clases más necesitadas, es decir a combatir la pobreza.

Hay que tener claro que la asistencia social no es una actividad accesoria para el gobierno, es toral para el desarrollo, ya que comprende un conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impiden el desarrollo integral del individuo, y que protegen física, mental y socialmente a personas en estado de necesidad, indefensión, desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

Un componente recreativo de gran relevancia es sin lugar a dudas el juego, cuya naturaleza en nuestro país es uno de los mercados con mayores expectativas de crecimiento, el de las loterías, que según estudios de Merrill Lynch, rondará los 12 mil 950 millones de dólares.

Si el juego, como se prevé, ocupará una gran proporción del tiempo de los mexicanos, es necesario imaginar un nuevo tipo de políticas, y particularmente en el rubro de los juegos y sorteos, en donde estamos llamados a tomar cartas en el asunto. Porque es necesario fortalecer el papel de los organismos públicos encargados de apoyar económicamente las actividades a cargo del Ejecutivo Federal en el campo de la asistencia pública, ya que de no hacerlo se tendrán que destinar recursos presupuestales para cubrir los servicios asistenciales de la población que más los requiere.

Al respecto, es pertinente señalar que Lotería Nacional para la Asistencia Pública se identifica como un no contribuyente del impuesto sobre la renta así como una persona moral con fines no lucrativos, ya que según se ha señalado, al identificarse Lotería Nacional para la Asistencia Pública como una persona moral no contribuyente del impuesto sobre la renta así como una persona moral sin fines de lucro en términos de los artículos antes referidos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, y más aún al estar obligada en los términos de su Ley Orgánica a entregar los recursos que obtiene mediante la celebración de sorteos con premios efectivo al Ejecutivo federal para apoyar económicamente las actividades que a éste último le corresponden en el campo de la asistencia pública, la propuesta es que se autorice su régimen fiscal para efectos del impuesto especial sobre producción y servicios en el sentido de que no se pague la citada contribución respecto de los sorteos con premios que efectúa.

Por lo tanto, se propone reformar la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios para eliminar como sujetos del impuesto sobre juegos y sorteos a los organismos descentralizados.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que adiciona el artículo 8 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Artículo Primero. Se adiciona un inciso d) al artículo 8 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios para quedar como sigue:

Artículo 8o. No se pagará el impuesto establecido en esta ley:

I. ...

II. ...

III. Por las actividades a que se refiere el artículo 2o., fracción II, inciso B) de esta Ley, en los siguientes supuestos:

a) ...

b) ...

c) ...

d) Tratándose de sorteos realizados por organismos descentralizados del Gobierno Federal, cuyos recursos obtenidos por la celebración de dichos sorteos, una vez deducidos los gastos de administración, sean destinados a la Asistencia Pública, a través de los mecanismos previstos por las leyes.

...

IV. ...

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 18 de octubre de 2011.— Diputado Antonio Benítez Lucho (rúbrica).»

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

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 5o. CONSTITUCIONAL, RELATIVO AL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES EN EL DISTRITO FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 53 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, a cargo del diputado Rodolfo Lara Lagunas, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema a resolver con la presente iniciativa de ley

La presente ley pretende impedir que un número creciente de estudiantes se vean obligados a prestar su servicio social profesional de manera gratuita, en afectación de su economía y su dignidad.

Argumentos

En muy fácil hablar, en abstracto, de la situación de exclusión que padecen los jóvenes en el país, oponerse en teoría y hacer propuestas de la misma índole para poner fin a esta injusta problemática, que acaba impactando el todo social, destacadamente la seguridad pública.

Sin embargo, cuando lo concreto cae en el ámbito de competencia de los servidores públicos, muchos se olvidan de su justa posición teórica y, con su actuar confirman la exclusión o la explotación de los jóvenes. Uno de los sectores que más maltrato social reciben es justamente el de los jóvenes estudiantes.

Concretamente la OCDE señala que mientras que en la mayoría de los países de la organización se observa que a mayor nivel educativo hay menor desempleo, en México las diferencias entre los desocupados con nivel universitario y los desocupados de escasa preparación “están entre las más bajas”.

El aumento del desempleo entre los mexicanos con instrucción inferior a la educación media superior fue de 1.6 puntos porcentuales entre 2008 y 2009, y para los que cuentan con enseñanza superior el alza fue de un punto.

Pero el problema no viene a partir de que los estudiantes egresan, sino desde el momento mismo en que prestan su servicio social profesional.

En la página electrónica de la UNAM, en torno al servicio social universitario se señala que éste “es una de las mejores formas de vincular a la Universidad con la sociedad. Es el instrumento idóneo para que el estudiante entre en contacto con las comunidades y los sectores público y social aplicando sus conocimientos, habilidades y destrezas para la solución de los problemas sociales, económicos y culturales del país; para ampliar su etapa formativa fomentando una conciencia cívica, de servicio y de retribución a la sociedad, y es también una vía de retroalimentación para la Universidad respecto de las problemáticas, necesidades y potencialidades de la nación”.

Señala también que su misión es “contribuir a la formación integral del estudiante universitario mediante la prestación del servicio social ofreciendo programas en los que aplique y enriquezca sus conocimientos y habilidades profesionales en la solución de los problemas y necesidades del país; en los que enfrente escenarios reales del ejercicio de su profesión; en los que fortalezca su espíritu cívico y de retribución a la sociedad, y en los que adquiera estrategias y encuentre oportunidades de incorporarse al mercado laboral.”

Como sabemos el servicio social profesional es requisito indispensable para que el estudiante universitario o en general, de una institución de educación superior, pueda titularse.

Finalmente, la Ley General de Educación señala en su artículo 24 que “los beneficiados directamente por los servicios educativos deberán prestar servicio social, en los casos y términos que señalen las disposiciones reglamentarias correspondientes. En éstas se preverá la prestación del servicio social como requisito previo para obtener título o grado académico.”

No obstante lo dicho, es constante el reclamo de estos estudiantes, sobre la dificultad para encontrar un espacio donde prestar su servicio social profesional; y peor aún, ya obtenido el lugar para cumplir este Servicio, en muchos ca-

sos no obtienen retribución alguna, por lo que la prestación de esta actividad, en bien de dependencias y entidades, universidades en general instituciones públicas de educación superior, organizaciones de la sociedad civil o inclusive empresas respecto a programas sin fines de lucro, se lleva a cabo en forma gratuita.

Atender con prioridad la problemática de los jóvenes, es atender con prioridad la esencia de la problemática nacional: justicia social, seguridad pública, crecimiento económico suficiente y sostenido, sociedad del conocimiento, bases sólidas para la sobrevivencia del país, de su presente y el futuro.

En esta lógica, se deben buscar e instrumentar soluciones para los diversos espacios en que se discrimina o se despoja a los jóvenes de sus más elementales derechos, de manera de integrarlos con equidad a nuestra sociedad, en la dignidad, en el estudio, en el trabajo, en el desarrollo humano y político, en los beneficios económicos y culturales. Ya que de pronto pareciera que los jóvenes forman una nación aparte, de segunda, en la que sólo les queda como caminos, regla general, ser “ninis”, o emprender la ruta de la informalidad, la migración, la criminalidad, o el suicidio.

Uno de los espacios que se debe barrer de toda discriminación, es el jurídico. Es aborrecible que la ley legitime la explotación, el maltrato y la injusticia hacia los jóvenes. Esto con mayor razón, cuando las leyes secundarias se oponen abiertamente a lo preceptuado por la Constitución General de la República.

Un caso paradigmático, es la prestación del servicio social profesional, en el que indudablemente el joven fortalece sus conocimientos y los pone en práctica para la solución de los problemas sociales, económicos y culturales del país, se empapa de la realidad nacional, en general este servicio le permite su crecimiento personal y profesional, pero indudablemente también el estudiante presta un servicio que merece un pago, como justa retribución a su esfuerzo, pero también en respeto a su dignidad.

El estudiante universitario es un profesionista o casi un profesionista, persona altamente calificada, y por ello debe ser reconocido por el Estado y la institución que reciba su valiosa participación en el marco de su servicio profesional obligatorio.

A esto se suma, la realidad, de que la inmensa mayoría de los estudiantes carecen de recursos económicos suficientes,

por lo que es una verdadera expropiación que las instituciones gubernamentales, sociales o privadas que reciben sus servicios en muchos de los casos, no les dan retribución alguna, por lo que ellos y sus familias deben transferir recursos a estas instituciones, en forma de pago de pasajes, alimentación, materiales, entre otros, y no al contrario como debiera ser.

Iniciar su práctica profesional sin paga, es la forma más inadecuada e injusta, de abrirles a estos jóvenes la puerta hacia el mundo laboral; porque eso es el servicio profesional, la prestación de un servicio personal, con sus modalidades. Es declarar, que los jóvenes, por su sola calidad de jóvenes, actitud absolutamente discriminatoria y por tanto inconstitucional, comienzan un camino de explotación, de marginación, de exclusión, como ciudadanos de segunda de este país. En lugar de respaldarlos y reconocerlos en su esfuerzo.

Esto en abierto desconocimiento de la Constitución que tajantemente señala en el artículo 5o. que “nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123; y más adelante señala que “Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale...”

Este precepto señala primero que todo servicio personal debe ser retribuido; en armonía con este principio constitucional de corte humanista y social, remata respecto que el servicio social, que también es un servicio personal, con sus modalidades, debe ser retribuido, salvo excepciones que deben encontrar su razón en el interés social y/o en el interés público.

Sin embargo, en la práctica, de lo que no se escapa la propia Cámara de Diputados, se suele desconocer esta orden expresa de la nuestra Constitución de retribuir a los estudiantes prestadores del servicio social profesional. Es verdaderamente penoso e indignante ver a muchos de estos jóvenes recorrer los pasillos de los edificios públicos sin comer, o comiendo cualquier cosa para cumplir con el horario férreo que se les impone. Si tienen para comer, menos para vestir, o para su esparcimiento; con mucho esfuerzo apenas satisfacen el pago de los transportes necesarios.

La raíz de esta problemática no está en la Constitución, que en letra y espíritu ampara a nuestros estudiantes, como

quedó antes evidenciado; sino en la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal” que si bien, en principio reconoce en su artículo 53 que el servicio profesional debe ser retribuido, más adelante, en el artículo 59, señala que tal retribución sólo será obligatorio cuando absorba todo el tiempo del estudiante, y para rematar el reglamento de esta ley, expresamente señala que la falta de retribución no será causa para negarse a la prestación de este servicio profesional.

Luego entonces urge que se reforme la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, para señalar de manera indubitable que el servicio social profesional debe ser retribuido, que cuando no se retribuya el servicio social profesional a los estudiantes estos deberán tener acción legal para exigir tal pago. Finalmente, se hace indispensable que por ley se establezca un monto mínimo para la retribución del servicio social profesional.

Esto es especialmente importante, si se recuerda que el periodo del Servicio Social Profesional, que es obligatorio para recibir el título, va de seis meses a 2 años. ¡Se imaginan obligar a un estudiante a estar dos años sin recibir un solo centavo!

Este pago al servicio social profesional deberá ser la regla general, salvo las excepciones que se desprenden del propio artículo 60 de la Ley Reglamentaria de mención, que se refiere a que “en circunstancias de peligro nacional, derivado de conflictos internacionales o calamidades públicas, todos los profesionistas, estén o no en ejercicio, quedarán a disposición del gobierno federal para que éste utilice sus servicios cuando así lo dispongan las leyes de emergencia respectivas.”

A esto no obsta el otorgamiento por parte de la SEP de becas para el servicio profesional, Becanet-SEP, pues maneja criterios excluyentes, que sólo benefician a unos cuantos estudiantes.

Además, en lo que se refiere a la etapa ulterior de los estudios de los jóvenes, lo prioritario no debe ser hablar de becas, es decir de algo optativo para el Estado, sino de un derecho consagrado en la ley a la retribución sin exclusiones, y sólo con excepciones absolutamente justificadas por el interés social o público. O para decirlo en forma sencilla, la becas no deben excluir la retribución obligatoria, sino en todo caso ser complementarias para los casos que así se justifiquen, como pago adicional, por ejemplo, en aquellos

casos de estudiantes de excelencia, madres que estudian, suma necesidad, por citar algunos.

No se prevé en esta iniciativa como derecho del estudiante el negarse a prestar el servicio social profesional ante la omisión de retribución, al establecerse su derecho a reclamar tal retribución por vía jurisdiccional. Retribución que además deberá ser irrenunciable, para que no se abuse de la generosidad y de la necesidad de los jóvenes.

Nuestra propuesta avanza en el cumplimiento de lo ordenado por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en donde en su artículo 38, fracción XXX. Establece que a la SEP le compete organizar y promover acciones tendientes al pleno desarrollo de la juventud y a su incorporación a las tareas nacionales, estableciendo para ello sistemas de servicio social, centro de estudio, programas de recreación y de atención a los problemas de los jóvenes. Crear y organizar a este fin sistemas de enseñanza especial para niños, adolescentes y jóvenes que lo requieran...”

La esencia de esta iniciativa busca armonizar los intereses social y público, con los derechos humanos de los estudiantes. El servicio social con la justicia a favor de nuestros jóvenes. Evitando, que en contra de la letra expresa de la Constitución, la gratuidad del servicio profesional avance hasta convertirse en regla general, y su prestación con retribución una excepción.

Fundamento legal

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a su consideración la presente iniciativa.

Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal.

Único. Se adiciona con un párrafo segundo y fracciones de la I a la VI al artículo 53 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, para quedar como sigue:

Artículo 53. ...

La retribución prevista en el párrafo anterior se sujetará a las siguientes reglas:

I. Tratándose del servicio social profesional la retribución será obligatoria e irrenunciable, salvo las excepciones que se desprenden conforme al artículo 60 de esta ley;

II. El monto de esta retribución no será menor a tres veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal o su promedio hora;

III. El gobierno federal y los gobiernos locales, según corresponda, serán solidariamente responsables de los pagos a cargo de las universidades y demás instituciones públicas de educación superior y los sectores social y privado por concepto del servicio social profesional;

IV. En caso de que no se cubra la retribución obligatoria por concepto del servicio social profesional, el prestador de este servicio tendrá acción legal para reclamar su pago más el interés legal que se cause a partir del día siguiente al en que se termine la prestación de este servicio, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y los tribunales de lo contencioso administrativo locales, según corresponda;

V. La acción para reclamar la retribución por concepto de la prestación del servicio social profesional, prescribe en cinco años, contados a partir del día siguiente de la terminación de la prestación del servicio social profesional; y,

VI. Cuando el Gobierno Federal o los gobiernos locales, cubran en su carácter de responsable solidario la retribución omitida, deberán repetir contra el omiso. Esta acción prescribirá dentro de los cinco años siguientes a que se haya cubierto el pago al prestador del servicio social profesional.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los dos meses de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se deberán destinar suficientes recursos para dar debido cumplimiento al presente decreto, en el Presupues-

to de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012 y subsecuentes.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de octubre de 2011.— Diputado Rodolfo Lara Lagunas (rúbrica).»

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

ARTICULO 102 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los párrafos segundo y décimo primero del Apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para ampliar las competencias de las Comisiones de Derechos Humanos y para legitimar la intervención de los ciudadanos en las investigaciones de violaciones graves de derechos humanos.

Exposición de Motivos

El decreto 194 por el que se modificó la denominación del capítulo I del Título primero y reformó diversos artículos de la Constitución en materia de derechos humanos (publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de junio de 2011) es uno de los más trascendentes en los últimos años porque eleva a rango constitucional los tratados sobre derechos humanos y obliga a todas las autoridades a protegerlos y garantizarlos por distintas vías, entre otras, mediante interpretaciones “pro homine”. La modificación constitucional aceptó que la Constitución no “otorga” derechos sino que sólo los “reconoce”. Y el artículo 29 de la Constitución, en materia de suspensión de garantías, volvió más rígido el procedimiento para decretarlo, en beneficio

de los derechos fundamentales. Sin embargo, considero que la transformación a la Carta Magna pudo haber sido mejor. En concreto hice durante el debate parlamentario a la reforma constitucional las siguientes críticas:¹

1. Los tratados internacionales a los que alude el artículo primero se deberían aprobar por las dos terceras partes de los miembros de ambas Cámaras y por la mayoría de las legislaturas locales, además de incorporar la voluntad de los ciudadanos mediante referéndum. Lo anterior debido a la jerarquía constitucional que tienen los tratados. No puede haber normas de rango constitucional que no sean al menos aprobadas bajo el mismo procedimiento que se exige para las reformas constitucionales a fin de que tengan la legitimidad democrática debida.

2. En materia de asilo y refugio (artículo 11 constitucional) la reforma debió haber señalado que: “En caso de persecución toda persona tiene derecho de solicitar y recibir asilo. Se brindará protección a las personas consideradas como refugiadas. La ley regulará sus procedencias y excepciones.” La razón de lo expuesto obedece a que la condición de refugiado se hace no sólo por motivos humanitarios sino por los que señala la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados –que son mucho más amplios y obedecen a distintas causas, entre ellas las económicas-, así como por los que establece la Declaración de Cartagena sobre los refugiados de 1984.

3. Respecto al segundo párrafo del artículo 33 de la Constitución debió haberse concedido a los jueces federales, previa audiencia del extranjero afectado, la facultad de expulsarlo del territorio. El ejecutivo no debe seguir teniendo esas atribuciones en caso de detenciones y expulsiones de extranjeros. Se trata de viejos resabios del presidencialismo mexicano.

4. También es cuestionable el que segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución se derogara. Se privó a la Suprema Corte de una atribución histórica y fundamental, que al menos provocaba en la sociedad civil una discusión pública y amplia sobre las violaciones graves a los derechos humanos.

5. En cuanto al artículo 102 de la Constitución, propuse en la discusión legislativa de la reforma la redacción de dos párrafos que dijeran: “La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves a los derechos humanos cuan-

do así lo juzgue conveniente, lo pidan los ciudadanos, lo solicite el ejecutivo federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, las legislaturas de los Estados o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal”. Y un segundo que señalaba: “El desarrollo y desahogo del procedimiento corresponderá al Consejo Consultivo, cuya decisión se adoptará por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes. Ninguna autoridad podrá negar la información que se le requiera. La Comisión en todas las etapas del procedimiento sesionará en público. Los servidores públicos de los que se presume responsabilidad gozarán de la garantía de audiencia y del derecho a su defensa. Finalizado el procedimiento y en caso de que se encuentren servidores públicos responsables, la Comisión determinará, independientemente de las denuncias que procedan ante la autoridad competente, la separación del servidor público en el encargo y la indemnización a las víctimas”.

Ésta última propuesta derivaba de la necesidad de que: 1) Los ciudadanos sean sujetos legitimados para iniciar el procedimiento de investigación por violaciones graves a los derechos humanos y no sólo las autoridades; 2) Que el Consejo Consultivo sesione públicamente para evitar componendas y acuerdos con los presuntos responsables; 3) Que los servidores públicos imputados gocen de garantía de audiencia y derecho de defensa; y, 4) Que la CNDH pueda sancionar con la separación en el encargo a los servidores públicos responsables y determinar la reparación del daño a las víctimas.

Sin embargo, estas propuestas fueron desatendidas y se prefirió un mecanismo diverso que fortalece las competencias del Senado, las que no implicaran desde mi punto de vista, un combate efectivo en contra de la impunidad en la violación de derechos humanos, tanto de las violaciones ordinarias como en las graves.

Ésta iniciativa versa sobre la última de mis críticas en el debate parlamentario con algunas adecuaciones que juzgo ahora fundamentales. En primer lugar establecer, que la Comisión Nacional de Derechos Humanos no “podrá investigar” violaciones graves de los derechos humanos sino que “deberá investigar”, pues tal como quedó redactado el artículo 102. B a este respecto, parece según la expresión “podrá”, que se trata más de una facultad que de una obligación y, en este sentido, es necesario para combatir las violaciones graves de los derechos humanos, que la Comisión Nacional de Derechos Humanos tenga la obligación

de investigar, que no se trate de una facultad susceptible de ser ejercida o no por ella.²

En segundo lugar, es fundamental que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tanto en las investigaciones por violaciones graves de derechos humanos como en las investigaciones que entrañen violaciones consideradas no graves a los derechos humanos, pueda concluir sus recomendaciones no sólo presentando denuncias o quejas ante las autoridades competentes sino que pueda adoptar acciones para salvaguardar y maximizar los derechos fundamentales. Que la CNDH pueda sancionar con la separación en el encargo a los servidores públicos responsables, en caso de que su negativa para cumplir con una recomendación sea injustificada, y que además pueda determinar la reparación del daño a las víctimas, entre otras acciones necesarias para proteger los derechos fundamentales.

En tercer lugar sigue siendo clave para el éxito de las investigaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que se incorpore en el texto de la Constitución que “ninguna autoridad podrá negar a la CNDH la información que se le requiera”. En cuanto a si esa información debe mantenerse en reserva o no, que ello dependa de lo que establezca la ley de la materia, es decir, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. En todo caso, cuando se trate de violaciones graves de los derechos humanos, la información, en todos los casos debe ser pública. Esta adición al artículo 102 B de la Constitución es pertinente porque en materia de derechos fundamentales es imprescindible garantizar y potenciar el derecho a la verdad, tal como ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ejemplo, en el caso *Bámaca Velásquez*, de 25 de noviembre de 2000.

En cuarto lugar y finalmente, estimo que los funcionarios que no cumplan con las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de los organismos de derechos humanos de las entidades federativas, deben estar sometidos, no sólo a un control político o social como quedó establecido en el texto constitucional, sino principal y preponderantemente a un control jurídico, para someterlos a procedimientos de responsabilidad administrativa o en su caso de responsabilidad penal, independientemente de la separación del encargo, si no atienden o no justifican su negativa para cumplir con las recomendaciones de las comisiones. Además, los organismos de protección de derechos humanos deben estar legitimados procesalmente para dar seguimiento al desahogo de los procedimientos de responsabilidad administrativa o penal.

En síntesis, en esta iniciativa proponemos modificar el artículo 102 B de la Constitución para que en el texto constitucional se precise lo siguiente:

Que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos **deberá** investigar hechos que constituyan violaciones graves a los derechos humanos.

Que los **ciudadanos** además de las autoridades están legitimados para solicitar la investigación por violaciones graves de derechos humanos.

Que el desarrollo y desahogo del procedimiento por violaciones graves de derechos humanos corresponderá al presidente de la Comisión y **al Consejo Consultivo**, cuya decisión se adoptará por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.

Que ninguna autoridad podrá negar la información que se le requiera y, que **en tratándose de violaciones graves de derechos humanos toda la información proporcionada será pública.**

Que la Comisión **en todas las etapas del procedimiento de violaciones graves de derechos humanos sesionará en público.**

Que los servidores públicos de los que se presume responsabilidad gozarán de la garantía de audiencia y del derecho a su defensa. Finalizado el procedimiento, tanto el ordinario por violaciones no graves de derechos humanos como el de violaciones graves de derechos humanos, y en caso de que se encuentren servidores públicos responsables, **las Comisiones determinarán, independientemente de las denuncias y acciones que procedan ante las autoridades competentes, la separación del servidor público en el encargo y la indemnización a las víctimas, entre otras acciones.**

Que **los servidores públicos que no cumplan con las recomendaciones de las Comisiones deben estar sometidos, no sólo a un control político o social, sino principal y preponderantemente a un control jurídico, para someterlos a procedimientos de responsabilidad administrativa o en su caso de responsabilidad penal, independientemente de la separación del encargo, si no atienden o no justifican su negativa para cumplir con las recomendaciones de las Comisiones.**

Que en los procedimientos de responsabilidad, los organismos de protección de derechos humanos, estén legitimados procesalmente para dar seguimiento al desahogo de los mismos.

La redacción en consecuencia del párrafo segundo del apartado B del artículo 102 de la Constitución quedaría en los siguientes términos:

“Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de los entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. Si la autoridad o el servidor público se niegan a acatar la recomendación o no justifican su negativa, los organismos de protección de derechos humanos, podrán determinar la suspensión de los servidores públicos en el encargo y la indemnización de las víctimas, entre otras acciones necesarias, y procederán a presentar ante las instancias competentes los procedimientos de responsabilidad administrativa o penal que correspondan. En dichos procedimientos, los organismos de protección de derechos humanos, estarán legitimados procesalmente para dar seguimiento al desahogo de los mismos”.

La redacción del décimo primer párrafo del apartado B del artículo 102 de la Constitución quedaría por lo expuesto en los comentarios que anteceden en los siguientes términos:

“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos deberá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos cuando lo soliciten los ciudadanos, lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, las legislaturas de las entidades federativas o así lo estime la propia Comisión. Dichos procedimientos son competencia del presidente de la Comisión y del Consejo Consultivo de la misma. Sus decisiones se adoptarán en pú-

blico por el voto de las dos terceras partes de los integrantes. Ninguna autoridad podrá negar la información que se le requiera. En tratándose de estos procedimientos toda la información proporcionada será pública. En lo conducente se atenderá a lo previsto en el párrafo segundo de este apartado”.

De lo expuesto y fundado, se somete a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por la que se reforman los párrafos segundo y décimo primero del Apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para ampliar las competencias de las Comisiones de Derechos Humanos y para legitimar la intervención de los ciudadanos en las investigaciones de violaciones graves de derechos humanos

Artículo Primero. Se reforma el párrafo segundo del apartado B del artículo 102 de la Constitución para quede en los siguientes términos:

“Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de los entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. Si la autoridad o el servidor público se niegan a acatar la recomendación o no justifican su negativa, los organismos de protección de derechos humanos, podrán determinar la suspensión de los servidores públicos en el encargo y la indemnización de las víctimas, entre otras acciones necesarias, y procederán a presentar ante las instancias competentes los procedimientos de responsabilidad administrativa o penal que correspondan. En dichos procedimientos, los organismos de protección de derechos humanos, estarán legitimados procesalmente para dar seguimiento al desahogo de los mismos”.

Artículo Segundo. Se reforma el párrafo décimo primero del apartado B del artículo 102 de la Constitución para quedar en los siguientes términos:

“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos deberá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos cuando lo soliciten los ciudadanos, lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, las legislaturas de las entidades federativas o así lo estime la propia Comisión. Dichos procedimientos son competencia del presidente de la Comisión y del Consejo Consultivo de la misma. Sus decisiones se adoptarán en público por el voto de las dos terceras partes de los integrantes. Ninguna autoridad podrá negar la información que se le requiera. En tratándose de estos procedimientos toda la información proporcionada será pública. En lo conducente se atenderá a lo previsto en el párrafo segundo de este apartado”.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo previsto en este Decreto.

Notas:

1 Debate en el pleno de la Cámara de Diputados el día 15 de diciembre de 2010.

2 García Ramírez, Sergio y Morales Sánchez, Julieta, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*, México, Porrúa-UNAM, 2011, p. 182.

Dado en el Palacio de San Lázaro, residencia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México, DF, a 17 de octubre de 2011.— Diputado Jaime Cárdenas Gracia (rúbrica).»

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

LEY FEDERAL SOBRE METROLOGIA
Y NORMALIZACION - LEY ORGANICA
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

«Iniciativa que reforma los artículos 40 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Fausto Sergio Saldaña del Moral, del Grupo Parlamentario del PRI

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 76, 77, 78 y 80 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; quien suscribe, licenciado Sergio Saldaña del Moral, diputado de esta LXI Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 40, fracción II, de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización; y el 34 fracción XIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Exposición de Motivos

Cada año cerca de 1.3 millones de personas fallecen a raíz de un accidente de tránsito; las vidas de ocho mil jóvenes de entre 15 y 29 años quedan truncadas en choques automovilísticos y atropellamientos, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y las estadísticas del Centro Nacional para la Prevención de Accidentes de la Secretaría de Salud; estas cifras son el resultado de que nuestro país carece de regulaciones de seguridad que deban cumplir los vehículos que aquí se comercializan, independientemente de su país de origen, aunado a una disminuida educación vial de la población.

Las muertes de personas por accidentes donde participan vehículos pesados en el año 2002 representaba una cifra de 150, la cual cinco años más tarde, es decir, para 2007, la cifra casi se quintuplicó al registrarse 825 muertes y hoy el binomio *alcohol-velocidad* es factor de un lesionado por cada dos accidentes viales, o traducido a 7 de cada 10.

La legislación es gris en cuanto a las atribuciones que tienen las dependencias respecto a su responsabilidad para la emisión de normas oficiales mexicanas que establezcan los requerimientos de seguridad que deben cumplir los vehículos que se comercializan en el país. Las autoridades fede-

rales se señalan unos a otros, entre la Secretaría de Economía y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En general debieran existir dos grupos de reglamentos, los que aplican al vehículo y los que aplican al conductor; por ejemplo, es inconcebible que el Reglamento de Tránsito de Carreteras Federales, al día de hoy no hace obligatorio el uso del cinturón de seguridad, en el caso de los vehículos sólo existen algunos intentos a nivel federal para regular las condiciones físico-mecánicas mínimas para permitir la circulación, es decir, en qué tan malas condiciones puede circular un vehículo.

Que la unidad o equipo cumplan con los estándares establecidos para vehículos o equipos de su clase al momento de haber completado el principal ensamble del vehículo o haber fabricado el equipo, que exista evidencia de su cumplimiento, y la información establecida relativa a la operación del vehículo o equipo sea divulgada en la forma y procedimiento adecuados; el cambio en los estándares desde la fabricación, obligación de dar aviso a toda persona que ha adquirido un determinado vehículo o equipo, información sobre si ha sido dado, vendido o transferido, son algunos de los aspectos sin regular en materia de la industria automotriz.

Como es de su conocimiento, en años anteriores se han realizado importantes esfuerzos por normalizar a otros productos de ese sector, como es el caso de remolques y semirremolques, camiones, motocicletas y vidrio flotado de seguridad, sin embargo, debido a la carencia de facultades legales de la Secretaría de Economía para normar a dichos productos, se han detenido los trabajos y no se han cristalizado en una norma oficial.

En materia de regulaciones de seguridad para vehículos nuevos, sólo existe la NOM-119-SCFI-2000 Cinturones de Seguridad, la NOM-144-ECOL-1993 Emisiones a la Atmósfera y el proyecto de la NOM.035-SCT2-2008, Remolques y Semirremolques, Especificaciones de Seguridad.

Respecto a la regulación de seguridad para vehículos usados, sólo la tenemos a través de la NOM.068-SCT2-2000. Condiciones físico-mecánicas que aplica sólo a vehículos que prestan el servicio de autotransporte federal de pasaje, turismo, carga y transporte privado en caminos y puentes de jurisdicción federal. **Para los vehículos ligeros no hay normatividad y es letra muerta al no haber centros de verificación.**

Las regulaciones sobre condiciones físico mecánicas que deben cumplir los vehículos para continuar circulando están descritas en el acuerdo 49CFR396 Inspección, Reparación y Mantenimiento y según el acuerdo 49CFR393 Partes y Accesorios Necesarios para una Operación Segura, se indica que ningún transportista o propietario de vehículo deberá operar un vehículo de autotransporte o permitir que sea operado a menos que esté equipado de acuerdo a lo especificado en esa regulación. **Pero esto tiene su origen en acuerdos voluntarios entre las empresas y grupos de interés, sin ser obligatorias en la manufactura de los vehículos.**

A diferencia de lo que sucede en otros países comerciales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y en la Comunidad Europea, en nuestro país no existen regulaciones de requerimientos de seguridad para los vehículos nuevos y sus componentes, tan sólo existen regulaciones para algunos componentes que se venden en el mercado de recambio o en materia de emisiones contaminantes al medio ambiente.

Aunque desde la firma del TLCAN hace más de 16 años se habla de la necesidad de la existencia de normas automotrices en el anexo 905, no se ha aterrizado.

Con esta regulación se pretende coadyuvar a la reducción del nivel de accidentabilidad en México, que exige una aplicación progresiva de documentos de estándares técnicos relacionados con la prevención de la colisión, como indicadores y controles, secuencia de la palanca de velocidades de la transmisión, bloqueo de la marcha de arranque y efecto de frenado de la transmisión, sistemas para lavar y limpiar parabrisas, sistemas de frenado hidráulico, espejos retrovisores, sistemas de frenos de aire; los relacionados con la seguridad de los ocupantes de los vehículos en caso de colisión, como el desplazamiento hacia atrás del control de la dirección, materiales de los cristales, anclajes de los cinturones de seguridad, protección a impactos laterales, cascos para motocicletas, protección contra volcaduras en autobuses escolares; los relacionados con la seguridad de los ocupantes después de la colisión, como integridad del sistema de combustible, flamabilidad de los materiales de los interiores, integridad del sistema de combustible para vehículos propulsados por gas natural comprimido y sistemas de plataforma levatable en vehículos, entre otros aspectos, sin embargo, para poder tener una aplicación vigente y verificación de estos aspectos, es necesario otorgar facultades al respecto a las autoridades correspondientes.

En marzo de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el periodo 2011-2020 como el Decenio de Acción para la Seguridad Vial, dándose a conocer la Estrategia Nacional de Seguridad Vial emitida por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Salud, teniendo como una de sus acciones el fomentar el uso de vehículos más seguros, promoviendo la elaboración y adecuación de marcos normativos que aseguren que los vehículos que circulan y se comercialicen en el país (construcción, ensamblaje e importación) cuenten con los elementos mínimos de seguridad.

Por lo anterior se pretende definir a la autoridad federal responsable de la emisión y verificación de las normas de seguridad para vehículos ligeros y publicar las normas oficiales mexicanas en las que se establezcan los requerimientos de seguridad para los vehículos nuevos, de fabricación nacional o de importación; así como establecer acuerdos de coordinación con los estados de la república para que en sus reglamentos referentes a la matriculación de vehículos, se limite esta facultad a los vehículos que cumplen con los requerimientos de seguridad y promover la inclusión en los programas de estudios de nivel medio y medio superior la asignatura de educación vial, ya que son medidas que no pueden esperar, con la única finalidad de brindar mayor seguridad a los usuarios de transporte vehicular y de los transeúntes.

Que la Secretaría de Economía y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tengan la certeza jurídica para la emisión y verificación de normas oficiales mexicanas relacionadas con los vehículos y sus componentes, además de buscar que se eleve el nivel de seguridad en las vías de comunicación terrestres con la elaboración de regulaciones técnicas, está sustentada en las facultades que otorga la legislación vigente, como es el caso de la Ley Federal de Metrología y Normalización, y su reglamento, así como por los documentos aprobados por la Comisión Nacional de Normalización en materia de normalización y evaluación.

Dentro de dichos documentos se encuentran los lineamientos para la organización de los comités consultivos nacionales de normalización, en los cuales en su artículo 6, se establece la competencia específica de los comités que coordinan las diferentes dependencias facultadas para elaborar normas oficiales mexicanas. Así, vemos que dentro de las facultades que otorgan dichos lineamientos a la Secretaría de Economía y los correspondientes a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, no se encuentra ninguna

relacionada con la emisión de normas oficiales sobre el área de la industria automotriz.

De igual manera, el artículo 39, fracción V, de la Ley Federal de Metrología y Normalización establece las facultades de la Secretaría de Economía en los aspectos normativos, sin embargo a la fecha tampoco hace alusión a la normatividad de la rama industrial automotriz.

En su caso el artículo 5, fracción VI de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, otorga la facultad a la Secretaría de Comunicación y Transportes para expedir las normas oficiales mexicanas de caminos y puentes así como de vehículos de autotransporte y sus servicios auxiliares, pero en ninguna parte de la mencionada ley se hace referencia a la regulación del autotransporte privado.

Con base en lo anterior, esta iniciativa se presenta con el objeto de contribuir a reducir el nivel de accidentabilidad en nuestro país teniendo la función primaria de atender la seguridad de los ciudadanos, además de colocar a la industria nacional automotriz en un nivel de competitividad óptimo respecto de otros países comerciales.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman el artículo 40, fracción II, de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización; y el artículo 34 fracción XIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Artículo Primero. Se adiciona la fracción II Bis del artículo 40 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, para quedar como sigue:

Artículo 40. ...

I. ...

II. ...

II Bis. Las características y/o especificaciones de los productos utilizados como partes o materiales para la fabricación o ensamble de productos finales en la materia de transporte terrestre y de la industria automotriz.

Artículo Segundo. Se reforma la fracción XIX del artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 34. ...

I. a la XVIII. ...

XIX. Regular y vigilar la producción industrial, atendiendo al comercio interior y exterior, con exclusión de la que esté asignada a otras dependencias, en materia agrícola, ganadera, forestal, mineral, pesquera y automotriz.

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 18 de octubre de 2011.— Diputado Sergio Saldaña del Moral (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Economía y de Gobernación, para dictamen.

LEY FEDERAL DE DERECHOS

«Iniciativa que reforma el artículo 232-D de la Ley Federal de Derechos, a cargo del diputado Luis García Silva, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Luis García Silva, integrante del Grupo Parlamentario Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122 y 127 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y demás disposiciones jurídicas aplicables, presenta ante el pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 232-D de la Ley Federal de Derechos de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 31 la obligación de los mexicanos de contribuir en los gastos públicos, así de la federación como del Distrito Federal o del estado y del municipio en que residan.

En el citado artículo se indica que las contribuciones en todos los casos deben ser de manera proporcional y equitativa a lo que la ley establezca.

La Ley de Coordinación Fiscal establece que los estados y los municipios podrán celebrar convenios para el cobro de los derechos fijados en la Ley Federal de Derechos.

De manera más precisa, el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación describe cómo se clasifican las contribuciones. Éstas se forman por impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

El mismo artículo señala que derechos son las contribuciones establecidas en la ley por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados.

Los derechos son una modalidad que el Estado tiene para obtener ingresos. Esa contribución es regulada en la Ley Federal de Derechos y debe sujetarse a los lineamientos establecidos en la Constitución, así como a los principios de equidad y proporcionalidad.

Principio de legalidad. Por ser los derechos una contribución o ingreso tributario del Estado, se establece que para que tengan validez jurídica deben encontrarse previa y expresamente fijados en una ley aplicable al caso de que se trate; ley que desde luego debió haber sido expedida después de agotado el proceso legislativo que en materia fiscal indica la Constitución.

Principio de proporcionalidad. En el caso de los derechos, a diferencia de lo que ocurre con los impuestos, la contribución no pretende gravar el ingreso, la utilidad y rendimiento de una persona, tan sólo pretende permitir al Estado la recuperación del costo del servicio público particular divisible que prestó a solicitud del usuario. La obligación fiscal no nace en forma automática por disposición legal

sino como consecuencia de un acto de voluntad del interesado que, por así convenir a sus intereses, solicita a la administración pública que le preste algún servicio que va a beneficiarlo en forma directa y específica.

En el caso de la Ley Federal de Derechos, cada apartado establece el cobro exacto que debe pagarse por el uso de determinados servicios que presta el Estado y las autoridades autorizadas para realizar el cobro de estos derechos, por lo que el usuario ya tiene la tarifa exacta que pagará en el momento de recibir la contraprestación de la administración pública.

Esos principios se reflejan claramente en el caso que nos ocupa, donde se pretende autorizar al ayuntamiento de Bacalar para que realice el cobro de los derechos considerados en el título segundo, "De los Derechos por el Uso o Aprovechamiento de Bienes del Dominio Público", capítulo IX, "Uso o Goce de Inmuebles", artículos 232-C y 232-D, de la Ley Federal de Derechos.

El artículo 232-C establece:

Zonas	Usos					
	Protección u ornato (\$/m ²)	Agricultura, ganadería, pesca, acuicultura y la extracción artesanal de piedra bola (\$/m ²)	General (\$/m ²)			
Zona I	\$0.26	\$0.105		\$0.96		
Zona II	\$0.62	\$0.105		\$2.03		
Zona III	\$1.36	\$0.105		\$4.16		
Zona IV	\$2.10	\$0.105		\$6.27		
Zona V	\$2.82	\$0.105		\$8.42		
Zona VI	\$4.39	\$0.105		\$12.66		
Zona VII	\$5.85	\$0.105		\$16.90		
Zona VIII	\$11.05	\$0.105		\$31.82		
Zona IX	\$14.77	\$0.105		\$42.45		
Zona X	\$29.64	\$0.105		\$84.99		
Zona XI	Subzona A	\$13.38	Subzona A	\$0.095	Subzona A	\$48.06
	Subzona B	\$26.85	Subzona B	\$0.095	Subzona B	\$96.22

Están obligadas a pagar el derecho por el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles las personas físicas y las morales que usen, gocen o aprovechen las playas, la zona federal marítimo-terrestre y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marinas. El monto del derecho por pagar se determinará con los siguientes valores y las zonas a que se refiere el artículo 232-D de esta ley:

Se considerará uso de protección el que se dé a las superficies ocupadas que mantengan el estado natural de la superficie concesionada, no realizando construcción alguna y donde no se realicen actividades de lucro. Se exceptúan las obras de protección contra fenómenos naturales.

Se considerará uso de ornato el que se dé a las superficies ocupadas en las cuales se hayan realizado obras de ingeniería civil, cuya construcción no requiera trabajos de cimentación y que estén destinadas exclusivamente al embellecimiento del lugar o al esparcimiento del solicitante, siempre y cuando dichas áreas no estén vinculadas con actividades lucrativas.

Se considerará uso general el que se dé a las superficies ocupadas en las cuales se hayan realizado construcciones con cimentación o se lleven a cabo actividades con fines de lucro. Se exceptúan las obras de protección o defensa contra fenómenos naturales.

En los casos en que las entidades federativas y los municipios hayan celebrado convenios de colaboración administrativa en materia fiscal con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los ingresos que se obtengan por el cobro de los derechos por el uso, goce o aprovechamiento de los inmuebles situados en la zona federal marítimo-terrestre, y los terrenos ganados al mar podrán destinarlos, cuando así lo convengan expresamente con ésta, a la vigilancia, administración, mantenimiento, preservación y limpieza de la zona federal marítimo-terrestre, así como a la prestación de los servicios que requiera ésta.

La federación, las entidades federativas y los municipios que hayan convenido en dar el destino a los ingresos obtenidos conforme a lo señalado en el párrafo anterior también podrán convenir en crear fondos para cumplir los fines señalados en el mismo párrafo. La aportación a dichos fondos se hará por la entidad federativa, por el municipio o cuando así lo acuerden por ambos, en un equivalente a dos veces el monto aportado por la federación. En ningún caso la aportación de la federación excederá del porcentaje que le corresponda como participación derivada del convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal y sólo se efectuará respecto a los ingresos que provengan de derechos efectivamente pagados y que hayan quedado firmes.

En ese artículo se establecen 11 zonas en las que se introducen municipios que cuentan con playas, con zona federal marítimo-terrestre y con terrenos ganados al mar o cualquier otro depósito de aguas marítimas. En cada zona se pagará diferente cantidad por metro cuadrado, según la actividad a que se destine, como se marca en el cuadro mismo.

El artículo 232-D especifica los municipios que forman cada una de las zonas que marca el artículo 232-C de la Ley Federal de Derechos. En los párrafos dos, cuatro, ocho y

último del presente artículo se mencionan los municipios de Quintana Roo:

Artículo 232-D. Las zonas a que se refiere el artículo 232-C de esta ley son las siguientes:

Zona II. Estado de Guerrero: Azoyu, Copala, Benito Juárez y Tecpan de Galeana; Estado de Jalisco: Cabo Corrientes y Tomatlán; Estado de Michoacán: Aquila; Estado de Nayarit: Santiago Ixcuintla; Estado de Oaxaca: Juchitán de Zaragoza, y Santa María Colotepec; Estado de Quintana Roo: Felipe Carrillo Puerto; Estado de Sinaloa: Culiacán; Estado de Tamaulipas: Aldama, Matamoros, San Fernando y Sotola Marina; Estado de Veracruz: Tamalín, Tantima y Pánuco.

Zona IV. Estado de Campeche: El Carmen; Estado de Nayarit: Tecuala; Estado de Quintana Roo: Lázaro Cárdenas y Othón P. Blanco; Estado de Veracruz: Ángel R. Cabada, La Antigua, Lerdo de Tejada, Mecayapan, Ozuama, Pajapan, Papantla, Tatahuicapan, Tampico Alto; Estado de Yucatán: Telchac Puerto, Río Lagartos y San Felipe.

Zona VIII. Estado de Baja California: Playas de Rosarito; Estado de Baja California Sur: Loreto; Estado de Colima: Manzanillo; Estado de Oaxaca: San Pedro Mixtepec; Estado de Quintana Roo: Isla Mujeres; Estado de Nayarit: Bahía de Banderas; Estado de Sinaloa: Mazatlán; Estado de Sonora: Puerto Peñasco; Estado de Veracruz: Boca del Río y Veracruz.

Zona XI. Baja California Sur: Los Cabos; Guerrero: Acapulco de Juárez; Jalisco: Puerto Vallarta; y Quintana Roo: Benito Juárez, Solidaridad y Tulum.

Como se observa, la implantación de las cuotas señaladas en el artículo 232-C establece las diferencias de las zonas en función, entre otros aspectos, de su grado de desarrollo y capacidad de captación de turismo, a fin de que sea equitativo el pago de derechos según se trate de regiones con mayores o menores niveles de desarrollo.

También el legislador consideró precisar las tasas diferenciadas, partiendo de la situación desigual de los sujetos obligados al pago de derechos, las diferencias se establecieron en función de la calidad e inversión de los prestadores de servicios en zonas marítimas sin explotación turística, o bien, en zona de vasta infraestructura turística.

Es de tomarse en cuenta que Bacalar, es un lugar con bellezas naturales propias, ejemplo de estas son su Laguna de Siete Colores reconocida internacionalmente con una extensión de 50 kilómetros, así como su Cenote Azul y los 20 kilómetros de maravillosa costa marítima.

Cabe resaltar que el 1 de abril del 2011 se declaró como área natural protegida la región conocida como Parque Laguna de Bacalar, con la categoría de parque ecológico estatal con una superficie de 5 hectáreas situada en la localidad de Bacalar. Así como entre su riqueza arqueológica se puede mencionar a Chac Choben y la recientemente descubierta zona de Ichcabal.

En el año de 2007 la ciudad de Bacalar fue decretada como el único pueblo mágico dentro del estado, lo que trae consigo una gran responsabilidad en materia ambiental y desarrollo de turismo sustentable. Es por ello, que deseamos sea considerado como una fuente futura de ingresos para nuestro municipio y que mejor empezando ahora con el regulado crecimiento de la zona urbana que se encuentra en la zona federal marítimo terrestre y la zona federal lagunar.

Ante estas razones expuestas es claro que ante la presente iniciativa de reforma Bacalar podrá crecer con certidumbre como un municipio turístico en los próximos años.

Ese crecimiento es evidente y la explotación de la zona federal marítimo-terrestre, de las playas, de los terrenos ganados al mar deberá darse paulatinamente conforme lo autoricen las autoridades de los tres niveles de gobierno. A la autoridad municipal toca prestar el servicio de mantenimiento y limpieza de las playas a invertir más dinero en la conservación del servicio público que otorga la administración pública.

Por esas razones creemos que el nuevo municipio de Bacalar necesita allegarse de mayores recursos para proporcionar de manera eficaz esos servicios.

Si partimos de la premisa constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo me permito hacer del conocimiento de esta soberanía que de acuerdo a los artículos tercero y cuarto transitorios del decreto 421 publicado el 2 de febrero de 2011, la honorable legislatura del estado tuvo a bien a designar la creación del municipio de Bacalar. Razón por la que pongo a consideración para que este municipio sea considerado en el artículo 232-D, fracción VIII, para estar en condiciones de efectuar la recaudación de los derechos por el uso o goce de la zona federal marítimo-terrestre.

Con la modificación que se propone se consideraría ese municipio costero para que recaude el ingreso que se paga por este derecho, lo que dará como resultado directo que la autoridad cuente con los recursos por el uso, goce o aprovechamiento de las playas, la zona federal marítimo-terrestre y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas.

El beneficio recaería sin duda en los mismos bienes de dominio público, pues la autoridad municipal tendría mayores recursos para combatir la erosión de las playas y el desgaste de la zona federal marítimo-terrestre, así como para su mantenimiento y la limpieza de las playas que se encuentren en la demarcación territorial de Bacalar.

Con base en lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el párrafo octavo del artículo 232-D de la Ley Federal de Derechos

Artículo Único. Se reforma el párrafo octavo del artículo 232-D de la Ley Federal de Derechos para quedar como sigue:

Artículo 232-D. Las zonas a que se refiere el artículo 232-C de esta ley son las siguientes:

Zonas I a VII. (...)

Zona VIII. Baja California: Playas de Rosarito; Baja California Sur: Loreto; Colima: Manzanillo; Oaxaca: San Pedro Mixtepec; Quintana Roo: Isla Mujeres y Bacalar; Nayarit: Bahía de Banderas; Sinaloa: Mazatlán; Sonora: Puerto Peñasco; Veracruz: Boca del Río y Veracruz

Artículo 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 18 de octubre de 2011.— Diputado Luis García Silva (rúbrica).»

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

CODIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma los artículos 212 y 214 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad otorgada por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo previsto por el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General; así como por los artículos 6, numeral I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En los últimos años el país ha avanzado en el derecho a la información pública y a la transparencia de la actividad gubernamental, como un principio que debe caracterizar el ejercicio del servicio público.

La promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, son muestras evidentes del avance del país en materia de transparencia.

Sin embargo, es necesario regular integralmente la secrecía de la información en aquellos casos cuyos asuntos están sub júdice o en proceso de resolución, con el objeto de no entorpecer o inclinar hacia un propósito específico, el proceso administrativo o judicial a que estén sujetos dichos asuntos.

La propia Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en su artículo 14 reconoce como información reservada, entre otras:

- a) Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;
- b) Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, o

c) La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

Por su parte, hasta ahora, el Código Penal Federal reconoce en su artículo 214 como ejercicio indebido del servicio público la utilización, o inutilización ilícita de información o documentación que se encuentre bajo la custodia de o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión un servidor público, y penaliza específicamente en sus artículos 210 y 211, la revelación de secretos y acceso ilícito a sistemas y equipos de informática; el acceso ilícito a sistemas y equipos de informática.

No obstante lo anterior, la redacción actual del Código Penal Federal es omisa al definir a los servidores públicos afectos a las disposiciones contenidas en sus artículos 212 y 213, toda vez que no considera específicamente a los servidores públicos de los Órganos Desconcentrados como sujetos de las disposiciones de los artículos referidos.

Asimismo, la tipificación en el artículo 212 del ordenamiento señalado, de las actividades consideradas como ejercicio indebido del servicio público, no reconocen explícitamente posibles conductas en que los servidores públicos podrían incurrir y cuyos efectos podrían afectar, por una parte, el desarrollo de los asuntos bajo su responsabilidad, y por otra, causar perjuicios a terceros por la realización de tales conductas.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de la honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el Código Penal Federal.

Decreto

Artículo Único: Se modifica el párrafo primero del artículo 212, se adiciona una fracción VII y se modifica el último párrafo del artículo 214, todos ellos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 212. Para los efectos de este título y el subsecuente, son servidores públicos los mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el

presente título, son aplicables a las secretarías de Estado y los departamentos administrativos y sus respectivos organismos administrativos desconcentrados conforme a lo dispuesto por los artículos 1 y 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

...

Artículo 214. Comete el delito de ejercicio indebido de servicio público, el servidor público que:

I. a VI.

VII. Revele, haga pronunciamientos, declaraciones, emita boletines de prensa o divulgue por cualquier medio o utilice indebidamente o en perjuicio de otro, información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, relacionada con asuntos que se encuentren en proceso de resolución, excepto las que estén previstas expresamente en la normatividad aplicable.

...

Al infractor de las fracciones III, IV, V, VI y VII se le impondrán de dos a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Transitorios

Único. El presente decreto entrará en vigor a los sesenta días posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de octubre de 2011.— Diputado Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR

«Iniciativa que reforma el artículo 17 de la Ley Federal del Derecho de Autor, a cargo del diputado José Manuel Agüero Tovar, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, José Manuel Agüero Tovar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 135, en relación con el 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 17 de la Ley Federal del Derecho de Autor.

Antecedentes

La idea del derecho sobre las obras intelectuales surge ante la necesidad de proteger las obras como fuentes de propiedad intelectual y no como objetos materiales.

Se tiende a situar el nacimiento del derecho de autor y del copyright durante el siglo XVIII, aunque se puede considerar que el primer autor en reclamar sus derechos en el mundo occidental fue Antonio de Nebrija, creador de la célebre Gramática castellana e impulsor de la imprenta en la Universidad de Salamanca a fines del siglo XV.

En Inglaterra en el siglo XVIII, los editores de obras (los libreros) argumentaban la existencia de un derecho a perpetuidad a controlar la copia de los libros que habían adquirido de los autores. Dicho derecho implicaba que nadie más podía imprimir copias de las obras sobre las cuales tuvieran el copyright.

El Estatuto de la Reina Ana aprobado por el parlamento inglés en 1710 fue la primera norma sobre copyright de la historia; esta ley establecía que todas las obras publicadas recibirían un plazo de copyright de 14 años renovable por una vez, si el autor se mantenía con vida (o, sea, un máximo de 28 años de protección), mientras que todas las obras publicadas antes de 1710 recibirían un plazo único de 21 años a contar de esa fecha. Sin embargo, el dominio público en el derecho anglosajón nació en 1774 tras el caso Donaldson contra Beckett en que se discutió la existencia del copyright a perpetuidad (la Cámara de los Lores resolvió 22 votos a 11 en contra de esa idea).

Estados Unidos incorporó los principios sentados en Inglaterra sobre el copyright. La Constitución de 1787, artículo I, sección 8, cláusula 8 (la cláusula del progreso) dictaminó en favor de los autores “derechos sobre la propiedad creativa” por tiempo limitado.

En 1790, el Congreso de Estados Unidos promulgó la primera *Copyright Act* (*ley sobre copyright*) creando un sistema federal de copyright y protegiéndolo por un plazo de catorce años renovable por igual término, si el autor estaba vivo a su vencimiento (o sea, un máximo de 28 años de protección); si no existía renovación, su obra pasaba al dominio público.

Mientras en Estados Unidos, el *copyright* se convirtió en un derecho de propiedad comerciable, en Francia y Alemania se desarrolló el derecho de autor, bajo la idea de **expresión única del autor**. En esa línea, el filósofo alemán Kant decía que “una obra de arte no puede separarse de su autor”.

En el año 1777, Beaumarchais (autor de la comedia El barbero de Sevilla) fundó en Francia la primera organización para promover el reconocimiento de los derechos de autor. Fue al final de la Revolución Francesa, que la Asamblea Nacional aprobó la primera *Loi du droit d’auteur* (“Ley de derecho de autor”) en 1791.

En 1790 las obras protegidas por la *Copyright Act* de Estados Unidos eran sólo los “mapas, cartas de navegación y libros” (no cubría las obras musicales o de arquitectura). Este copyright otorgaba al autor el derecho exclusivo a publicar las obras, por lo que sólo se violaba tal derecho si reimprimían sin el permiso del titular. Además, este derecho no se extendía a las “obras derivadas” (era un derecho exclusivo sobre la obra en particular), por lo que no impedía las traducciones o adaptaciones de dicho texto. Con los años, el titular del copyright obtuvo el derecho exclusivo a controlar cualquier publicación de su obra. Sus derechos se extendieron de la obra en particular, a cualquier obra derivada que pudiera surgir en base a la “obra original”.

Asimismo, el Congreso de Estados Unidos incrementó en 1831 el plazo inicial del copyright de 14 a 28 años (o sea, se llegó a un máximo de 42 años de protección) y en 1909 extendió el plazo de renovación de 14 a 28 años (obteniéndose un máximo de 56 años de protección). A partir de los años 50, comenzó a extender los plazos existentes en forma habitual (1962, 1976 y 1998).

Consideraciones

El derecho de autor es “la facultad exclusiva que tiene el creador intelectual para explotar temporalmente (por sí o por terceros) las obras de su autoría (facultades de orden patrimonial), y ser reconocido siempre como autor (facultades de orden moral) con todas las prerrogativas inherentes a dicho reconocimiento”.

El titular de los derechos de autor goza de derechos exclusivos respecto de:

- Reproducir la obra en copias o fonogramas.
- Preparar obras derivadas basadas en la obra.
- Distribuir copias o fonogramas de la obra al público vendiéndolas o haciendo otro tipo de transferencias de propiedad tales como alquilar, arrendar o prestar dichas copias.
- Presentar la obra públicamente en el caso de obras literarias, musicales, dramáticas y coreográficas, pantomimas, películas y otras producciones audiovisuales.
- Mostrar la obra públicamente en el caso de obras literarias, musicales, dramáticas coreográficas, pantomimas, obras pictóricas, gráficas y esculturales, incluyendo imágenes individuales de películas u otras producciones audiovisuales.
- En el caso de grabaciones sonoras, interpretar la obra públicamente a través de la transmisión audio digital.

La protección del derecho de autor existe desde que la obra es creada de una forma fija; el derecho de autor sobre una obra creada se convierte inmediatamente en propiedad del autor que creó dicha obra. Sólo el autor o aquellos cuyos derechos derivan del autor pueden reclamar propiedad.

Los autores de una obra colectiva son codueños del derecho de autor de dicha obra a menos que haya un acuerdo que indique lo contrario.

Además del derecho de autor de una obra colectiva en su totalidad, existen las contribuciones individuales de una publicación periódica, en serie o cualquier otra obra colectiva y están conferidos inicialmente al autor de cada contribución. La mera posesión de un libro, manuscrito, pintu-

ra o cualquier otra copia o fonograma otorga al dueño el derecho de autor.

Con el surgimiento de cadenas importantes de música como MTV, Bandamax, RitmoSon, VH1, Telehit entre otros, los videos musicales han adquirido gran importancia y presencia en nuestras vidas. Hoy en día todos los artistas promocionan su música mediante los videos que demandan en la mayoría de los casos mucha producción y algunas veces sobrepasan en importancia a la canción en sí misma.

En Internet es posible visualizar canales de videos de música que están transmitiendo las 24 horas del día los últimos videos musicales junto con información sobre los artistas, reportajes, programas especiales y noticias variadas de grupos, bandas, recitales y mucho más.

Sin lugar a duda, los canales de video han dado realce importante a todos los géneros musicales, a tal grado que para que un artista se cotice mejor, este medio es imprescindible.

Durante la reproducción del videoclip, en pantalla aparece el nombre del artista, el nombre de la canción y el nombre de la disquera; sin embargo, deja de lado al autor o compositor.

Esta iniciativa pretende dar un justo reconocimiento al creador de una canción, dado que es la materia prima de los artistas, disqueras y canales de video. En términos coloquiales, sin autor no hay artista.

Por lo antes expuesto y en reconocimiento al trabajo, al tiempo y al esfuerzo empleado por los autores de alguna obra y con la confianza de que la presente iniciativa contribuirá a la garantía de un derecho humano, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 17 de la Ley Federal del Derecho de Autor

Artículo 17. Las obras protegidas por esta Ley que se publiquen, deberán ostentar la expresión “Derechos Reservados”, o su abreviatura “D. R.”, seguida del símbolo ©; el nombre completo y dirección del titular del derecho de autor y el año de la primera publicación. Estas menciones deberán aparecer en sitio visible. La omisión de estos requisitos no implica la pérdida de los derechos de autor, pero

sujeta al licenciataro o editor responsable a las sanciones establecidas en la Ley.

Los medios de comunicación tendrán la obligación de verificar que todas las reproducciones audiovisuales, llámense películas, reportajes, cortometrajes y las demás contenidas en esta ley, presenten al final de cada emisión el nombre del autor.

Tratándose de canales donde se transmitan videos musicales, estarán obligados a que al final de la reproducción de cada uno de éstos, se especifique el autor de la canción.

Artículo 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 18 de octubre de 2011.— Diputado José Manuel Agüero Tovar (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Cultura, para dictamen.

