



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 Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente  Diputado Guadalupe Acosta Naranjo	Director del Diario de los Debates Jesús Norberto Reyes Ayala
Año III	México, DF, jueves 12 de abril de 2012	Sesión No. 25 Anexo

## SUMARIO

### INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

Iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo registradas en el orden del día del jueves 12 de abril de 2012, de conformidad con los artículos 100 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados

### LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL - LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES

Del diputado Carlos Flores Rico, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social y de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, sobre la conformación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Se turna a las Comisiones Unidas de Desarrollo Social, y de Gobernación, para dictamen. . . . .

5

### INSCRIPCIONES DE HONOR EN EL RECINTO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

De diputados de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, y del Trabajo, iniciativa con proyecto de decreto para que se inscriba con letras de oro en el Muro de Honor del Salón de Sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de Ignacio Ramírez

Calzada “El Nigromante”. Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen. . . . .	19
 <b>LEY PARA EL IMPULSO A FAVOR DEL DESARROLLO PLENO DE LAS MUJERES JEFAS DE FAMILIA</b>	
De la diputada Margarita Liborio Arrazola, iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley para el Impulso a Favor del Desarrollo Pleno de las Mujeres Jefas de Familia. Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. . . . .	22
 <b>LEY AGRARIA</b>	
Del diputado Julio Saldaña Morán, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 10 de la Ley Agraria, sobre la participación equitativa de mujeres en zonas rurales. Se turna a la Comisión de Reforma Agraria, para dictamen. . . . .	28
 <b>LEY PARA EL TRATAMIENTO DE MENORES INFRACTORES</b>	
Del diputado Héctor Hugo Hernández Rodríguez, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, para la protección de la integridad física y moral de los niños con necesidades educativas especiales asociadas al síndrome de atención dispersa con hiperactividad. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. . . . .	29
 <b>LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACION</b>	
De la diputada Teresa Guadalupe Reyes Sahagún, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 9 Bis a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, sobre el maltrato a adultos mayores y menores. Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. . . . .	31
 <b>CODIGO PENAL FEDERAL - CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES - LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE</b>	
Del diputado Jorge Arana Arana, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, sobre infracciones a la tala clandestina. Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen. . . . .	34
 <b>LEY DEL SEGURO SOCIAL</b>	
Del diputado Gastón Luken Garza, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 15 de la Ley del Seguro Social, para que las cuotas obrero-patronales son destinadas al fondo de la Reserva General Financiera y Actuarial. Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen. . . . .	38

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES  
PUBLICOS - LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES  
ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

De la diputada Rodolfina Gatica Garzón, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con objeto de establecer la eficacia jurídica del sistema de responsabilidad de los servidores públicos ante la corrupción. Se turna a la Comisión de la Función Pública, para dictamen. . . . . 41

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION -  
LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA -  
CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

Del diputado Miguel Angel García Granados, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y del Código Federal de Procedimientos Penales, en materia de delincuencia organizada. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. . . . . 43

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y  
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Del diputado Liev Vladimir Ramos Cárdenas, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 211, 212 y 345 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para regular el flujo de dinero que existe fuera de los tiempos electorales para contratar propaganda electoral y que genera inequidad en los procesos electorales. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. 46

LEY DE COORDINACION FISCAL

Del diputado Emiliano Velázquez Esquivel, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2o. y 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, para incrementar el porcentaje para el Fondo General de Participaciones. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. . . . . 51

LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACION TECNICA Y  
PROFESIONAL PARA EL TRABAJO

Del diputado Francisco Alberto Jiménez Merino, iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley que Crea el Sistema Nacional de Capacitación Técnica y Profesional para el Trabajo. Se turna a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. . . . . 53

ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL

Del diputado Liev Vladimir Ramos Cárdenas, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Me-

xicanos, para pasar de una mayoría calificada a una mayoría simple en la declaración de inconstitucionalidad de una ley, reducir el porcentaje para que los órganos legislativos puedan interponer una acción de inconstitucionalidad y ampliar la facultad a los partidos políticos para la interposición de acciones de inconstitucionalidad. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . 61

#### ARTICULOS 16, 20 Y 21 CONSTITUCIONALES

Del diputado Liev Vladimir Ramos Cárdenas, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 16, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer la función de investigación de los delitos a cargo de las policías y la conducción jurídica a cargo del Ministerio Público. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . 65

#### CONVIVENCIA DE LOS PADRES CON SUS HIJOS

De la diputada Yolanda del Carmen Montalvo López, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Poder Legislativo de las Entidades Federativas y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que consideren realizar las reformas correspondientes para garantizar el derecho de convivencia de los padres con sus hijos, con el objeto de fortalecer los lazos familiares de niños, niñas y adolescentes. Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen. . . . . 70

#### IMPORTACION DE COSECHAS

De diputados integrantes de la Comisión de Desarrollo Rural, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo Federal, para que a través de la Secretaría de Economía en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, instrumente los mecanismos necesarios para que en la adecuada administración de los cupos de importación se vigile puntualmente su ingreso al País, se establezcan fechas de ingreso a fin de proteger las cosechas nacionales y dar seguimiento a las cosechas de los países a los cuales se haya otorgado el cupo, a fin de que éstos actúen como complemento a la producción nacional. Se turna a las Comisiones Unidas de Economía y de Agricultura y Ganadería, para dictamen. . . . . 72

#### MATRIMONIO ENTRE MENORES DE 18 AÑOS

De la diputada Yolanda del Carmen Montalvo López, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Poder Legislativo de las Entidades Federativas y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que consideren las reformas correspondientes para que tanto los esponsales, como el matrimonio no puedan ser celebrados por menores de 18 años. Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen. . . . . 73

DIPUTADOS QUE PARTICIPARON EN ANEXO. . . . . 77

## INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

Iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo registradas en el orden del día del jueves 12 de abril de 2012, de conformidad con los artículos 100 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados

---

### LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL - LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de Desarrollo Social, y Federal de las Entidades Paraestatales, a cargo del diputado Carlos Flores Rico, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Carlos Flores Rico, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en lo previsto por los diversos artículos 6º, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social; y que reforma el artículo 3º, párrafo tercero, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, al tenor de la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La evaluación de las políticas públicas es en la actualidad condición fundamental para el fortalecimiento democrático de toda nación, en tanto que contribuye a mejorar la eficiencia y eficacia de la administración pública, exigencia que al nuevo Estado realizan sociedades mucho más maduras y participativas que, como la nuestra, demandan de sus gobiernos una actuación con buenos resultados y bajo la premisa de administrar bien y mejor los recursos públicos.

Evaluar las políticas públicas no solo es trascendental por la información que proporcionan, sino además porque sus

---

\* Las iniciativas y proposiciones enlistadas corresponden al oficio referido en la página 221 del Volumen II del Diario de los Debates de esta fecha.

conclusiones y recomendaciones sirven de plataforma para mejorar leyes, programas y acciones; para orientar y controlar estratégicamente el gasto público, y para medir el desempeño gubernamental, con lo que, en nuestra consideración, se planea mejor el desarrollo de un país.

La evaluación permite decidir sobre la continuación o interrupción de un programa sobre su base de capacidad para lograr los objetivos deseados; admite elegir entre distintas opciones en políticas públicas, mostrando las ventajas e inconveniencias de cada una; permite mejorar el diseño de los programas y políticas públicas; permite dar seguimiento a las políticas públicas, alineando y corrigiendo su rumbo; permite mejorar la ejecución de esos programas y políticas; perfeccionar el funcionamiento de la administración pública; y, desde luego, permite una rendición de cuentas mucho más efectiva.

En suma, la evaluación es un instrumento indispensable para lograr la calidad máxima en la gestión pública y, por ende, se ha convertido en un instrumento toral de planificación democrática, situándose como herramienta clave para lograr principalmente el control del gasto y la racionalización de la toma de decisiones públicas; pero también, considero, como elemento determinante para lo que debe ser en nuestro país una inaplazable, urgente y profunda modernización de la administración pública, cuya estructura y organización de tiempo atrás tiene visos de deterioro y no responde más a las necesidades actuales de la población.

Por todo ello, la utilidad y función de la evaluación se hace más que necesaria para garantizar la transparencia en la gestión y ejecución de la actuación de gobierno. Eficiencia y eficacia, al lado de transparencia en la gestión, se convierten en las expresiones más inequívocas de todo Estado que se jacte de ser democrático, donde la utilización de las técnicas de evaluación debe jugar un papel esencial.

No obstante que en la última década se ha observado a nivel internacional un esfuerzo por implementar sistemas de evaluación y medición del desempeño gubernamental, establecer una “cultura evaluadora” en México ha sido complejo, difícil y de tránsito lento por la escasa voluntad política que regularmente ha existido en las administraciones de gobierno. Aún cuando en nuestro país está actualmente en proceso de consolidación, este esfuerzo se encuentra inconcluso aún y no ha logrado todavía permear plenamente como condición que coadyuve a lo que debe ser una nueva relación de la gestión de gobierno con la ciudadanía.

Inició con ejercicios dispersos en los años setenta, cuando el gobierno federal realizó evaluaciones a programas que en ese tiempo eran pioneros en la lucha por la reducción de la pobreza y la marginación, como lo fue el denominado PIDER, *Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural*. Continuó en los ochentas e inicios de los noventas, al introducirse por primera vez los conceptos de medición de desempeño y de auditorías integrales. Se fortaleció más a mediados de los años noventa, cuando se iniciaron aisladamente evaluaciones a programas de corte social como los de Abasto Social de Leche-Liconsá, de Abasto Rural-Diconsá y del PRONASOL, *Programa Nacional de Solidaridad*, por citar los más relevantes. Ya con una buena dinámica y con cierta influencia por las tendencias de organismos y foros internacionales, a finales de los noventas se sentaron las bases de una función sistemática de evaluación del desempeño y propició el fortalecimiento institucional de la rendición de cuentas, siendo lo más significativo la introducción de la evaluación de impacto del PROGRESA, *Programa de Educación, Salud y Alimentación*, que representó, entonces, un programa innovador de combate a la pobreza extrema rural, cuyos lineamientos integran criterios de transparencia, seguimiento y evaluación.

Con una mejor perspectiva sobre el papel trascendental que juega la evaluación de las políticas públicas para el mejoramiento de la gestión gubernamental, se abrió el camino para la institucionalización de la evaluación en nuestro país, cuando la Secretaría de Desarrollo Social comenzó a implementar un sistema de medición y evaluación en el sector, utilizando en mayor medida la creciente información de las evaluaciones en la toma de decisiones de política social. El Poder Legislativo, por su parte, hizo también su tarea, introduciendo en el Presupuesto de Egresos de la Federación no solo reglas a través de las cuales deberían operar todos los programas federales que ofrecieran subsidios, con información básica sobre el diseño del programa, sus objetivos, indicadores de desempeño, poblaciones beneficiarias y mecanismos de operación, sino que también determinó la obligatoriedad para que todos aquellos programas con reglas de operación debían ser evaluados anualmente por evaluadores externos.

La creación de la Auditoría Superior de la Federación; la autonomía al Instituto Nacional de Estadística y Geografía; la promulgación de las Leyes Federales de Transparencia y Acceso a la Información Pública y de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, han contribuido por supuesto a este esfuerzo por institucionalizar la evaluación de la ges-

ción gubernamental; pero en nuestra consideración, lo que representa un mayor avance en este esfuerzo lo es sin lugar a dudas la expedición de la Ley General de Desarrollo Social, no solo porque con ella se fortaleció el marco jurídico vigente en materia de desarrollo social, garantizando en mejor medida la protección y el ejercicio de los derechos sociales de la población en su conjunto, y porque se introdujeron mejores prácticas a través de la concurrencia de los tres niveles de gobierno en la planeación, diseño y ejecución de las acciones para el desarrollo social, sino porque previendo la utilización de estándares de medición y evaluación internacionalmente aceptados, creó el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social, CONEVAL, organismo público descentralizado a quien se le encomendó normar y coordinar la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social que ejecuten las dependencias públicas, así como establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza.

El CONEVAL vino a sentar bases sólidas en el trayecto por institucionalizar la evaluación de las políticas públicas, particularmente las de corte social, logrando ubicar su objetivo primordial de establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, como el principal indicador de desempeño de la política de desarrollo social del país, lo que tiende sin duda alguna a dotar de mayor transparencia y continuidad a las políticas públicas en materia social.

Con recursos limitados y autonomía restringida, el CONEVAL ha tenido avances y resultados importantes, al grado tal que ha conseguido convertirse en el eje del sistema de medición y evaluación del sector social en México y, por tanto, en el principal responsable del desarrollo de la evaluación en la materia. Con metodologías integrales y con evaluaciones confiables, ha logrado ubicarse como referente de la evaluación de las políticas públicas destinadas a superar la pobreza y la marginación, lo que le ha permitido evaluar a corto y mediano plazo el impacto de esas políticas respecto del cumplimiento de los derechos sociales de las personas y sobre su bienestar económico y social. El CONEVAL ha logrado que el sector público utilice en mayor medida las encuestas, la información estadística y los resultados de sus evaluaciones para medir el desempeño de las intervenciones sociales, contribuyendo con ello a la institucionalización del uso de la información de las evaluaciones de los programas y acciones de desarrollo social.

En su corta vida, el CONEVAL ha generado importantes herramientas para el cumplimiento de su objeto, dentro de las que podemos destacar: 1) Los criterios metodológicos para medir periódicamente la pobreza a escala nacional, estatal y municipal, mediante la “*Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*”, con criterios específicos para la medición transparente, objetiva y técnicamente rigurosa de la pobreza; 2) *Los mapas de pobreza por ingresos*, los cuales muestran la distribución geográfica de la pobreza, con lo que permite definir prioridades para la asignación de recursos públicos, al focalizar el gasto público en zonas geográficas que presentan una mayor incidencia de la pobreza; 3) *Los mapas de desigualdad*, los cuales muestran diferentes indicadores de desigualdad a nivel estatal y municipal, así como la significancia estadística de los cambios en los indicadores de desigualdad en los periodos medidos; 4) El *Índice de Rezago Social*, el cual es una medida ponderada que resume cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda) en un solo catálogo que tiene como finalidad ordenar a las unidades de observación según sus carencias sociales; 5) Información relevante de corto plazo sobre las tendencias económicas y sociales más relevantes del país, la cual permite valorar la posible tendencia de algunos componentes de la pobreza durante los periodos en los que no se tiene información oficial; 6) Criterios de resultados, con el fin de apoyar el establecimiento de las *Zonas de Atención Prioritaria*; 7) Los “*Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*”, que tienen como propósito orientar los programas y el gasto público al logro de objetivos y metas, así como medir el impacto del gasto social público; 8) Lineamientos para la elaboración de la matriz de indicadores y los sistemas de monitoreo, así como la elaboración de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; 9) Mecanismos para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones externas a programas federales, que tienen como objetivo establecer el procedimiento general para dar seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de los resultados de las evaluaciones de consistencia y resultados, así como de diseño.

Pero a pesar de que el CONEVAL ha conseguido situarse como un organismo que goza de credibilidad y respaldo por su alta capacidad técnica y experiencia en materia de evaluación de las políticas públicas de naturaleza social, su modelo jurídico no le permite avanzar más en el cumplimiento

efectivo de sus objetivos y de sus funciones, pues si bien cuenta con cierto grado de independencia frente al gobierno federal, su diseño actual le ata a seguir sectorizado y depender de la Secretaría de Desarrollo Social, cuya dependencia además denota incongruencia al ser una de sus funciones evaluar precisamente a su cabeza de sector. No puede tampoco avanzar más en la observancia segura de sus objetivos y fines, porque las relaciones del CONEVAL con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con frecuencia se tornan complicadas y en algunos casos hostiles, en particular cuando las evaluaciones identifican problemas de implementación y deficiencias en los programas que cada una de esas dependencias aplica, lo que se complica todavía más cuando las políticas, acciones y programas sociales se encuentran dispersos entre numerosas dependencias y entidades del sector público. Pero lo que sin duda constituye un obstáculo para lograr que el CONEVAL realice una labor con un mayor grado de independencia técnica, es que en el nombramiento de su titular interviene solo y exclusivamente el Ejecutivo Federal y no otro poder del Estado.

Para que el CONEVAL juegue verdaderamente un papel de mayor liderazgo en el impulso y coordinación de la función de evaluación en todo el sector social, requiere contar con una mayor autonomía a fin de lograr hacer exigible plenamente el uso de la información de las evaluaciones en las decisiones del gobierno, y para consolidar los mecanismos para mejorar la planificación de los programas sociales y la medición de los resultados del presupuesto federal destinado al desarrollo social.

Para alcanzar este propósito, resulta inevitable transformar su configuración jurídica actual a la de un organismo público descentralizado, no sectorizado, de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio; autonomía técnica, de gestión y presupuestaria, mediante el uso de mecanismos interinstitucionales de colaboración entre Poderes, fundamentalmente en el proceso de designación de su director general, al tratarse de una institución encargada de llevar a cabo la evaluación de la política social del país, particularmente la de las políticas públicas destinadas a superar la pobreza y la marginación, cuya necesidad de autonomía se sustenta todavía más cuando alrededor de la mitad de la población del país se encuentra en pobreza y pobreza extrema.

Es importante subrayar que actualmente el CONEVAL se encuentra sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social,

de acuerdo a lo establecido por los vigentes artículos 81 y 82 de la Ley General de Desarrollo Social, por lo que en congruencia a la intención de dotarlo de autonomía es necesario desincorporarlo del ámbito de la Secretaría de Desarrollo Social, debiendo reformar y adicionar no solo dicho ordenamiento legal, sino también reformar necesariamente el artículo 3º, párrafo tercero, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, a fin de excluirlo de su observancia, como así lo están actualmente otras instituciones que gozan de autonomía presupuestaria y de gestión, y en donde colaboran interinstitucionalmente los Poderes Ejecutivo y Legislativo en el nombramiento de sus directores o administradores, como la Agencia de Noticias del Estado Mexicano, NOTIMEX.

En ese contexto, se propone que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social se integre por un Director General, y ya no más por un Secretario Ejecutivo; siendo además compuesto por seis investigadores académicos que sean o hayan sido miembros del Sistema Nacional de Investigadores, conforme a lo que actualmente dispone la Ley General de Desarrollo Social.

El titular del Ejecutivo Federal, conforme a las facultades que le corresponden y que se previenen en el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nombraría al Director General del CONEVAL, pero en la norma se establecerá que corresponderá a la Cámara de Diputados objetar o no dicho nombramiento por mayoría, perteneciendo esta facultad a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en los recesos de la primera, con la misma votación. Para ello, en uno o en otro caso, el órgano legislativo tendría hasta treinta días naturales para resolver sobre la objeción o no; estableciéndose en la Ley que vencido este plazo, sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como no objetado el nombramiento del Ejecutivo Federal.

Es importante advertir que este mecanismo de colaboración interinstitucional entre poderes de la Unión, el de la “objeción o no”, respecto del nombramiento de los directores generales o administradores en este tipo de organismos descentralizados como el que hoy propongo, fue declarado constitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 32/2006, donde nuestro máximo Tribunal del país se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 16 de la Ley que Crea la Agencia de Noticias del Estado Mexicano, NOTIMEX, emitiendo la tesis de jurisprudencia del tenor siguiente:

**Novena Época**

**Registro: 70873**

**Instancia: Pleno**

**Jurisprudencia**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, número XXVI, Diciembre de 2007**

**Materia(s): Constitucional, Administrativa**

**Tesis: P/J. 94/2007**

**Página: 861**

**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL. TRATÁNDOSE DEL NOMBRAMIENTO DE SUS DIRECTORES O ADMINISTRADORES, PUEDEN ESTABLECERSE EN LA LEY MECANISMOS DE COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONAL.**

Dentro de la administración pública paraestatal se ubican los organismos públicos descentralizados, cuyas características los distinguen de la administración centralizada en virtud de que tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, así como funciones que se encuentran separadas de la administración; por tanto, respecto de organismos descentralizados sí pueden establecerse en la ley mecanismos de colaboración interinstitucional para el nombramiento de sus directores o administradores, siempre que exista razón que justifique la intervención de otro poder, porque aun cuando conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Ejecutivo Federal actúa como conductor principal de la administración pública, ello no significa que sea el único que ejerce competencia en ese ámbito, ya que conforme al artículo 90 constitucional, el legislador tiene amplias facultades para configurar, a través de una ley, la forma e intensidad de la intervención del Poder Ejecutivo en la administración pública; sin embargo, esta libertad tampoco es absoluta, ya que está limitada por disposiciones constitucionales en este sentido, así como por el principio de división de poderes. Por consiguiente, la atribución conferida al Congreso de la Unión en los artículos 73, fracción XXX y 89, fracción II, última parte, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Federal, para que a través de una ley sea configurado un sistema que contenga la determinación del procedimiento y la participación de los órganos que puedan intervenir en la designación de los demás empleados de la Unión, no es absoluta sino que, en todo caso, el Congreso tendrá que verificar que ese sistema no sea contrario a las facultades reservadas y, por ende, exclusivas que tienen los tres poderes de la Unión, esto es, aquellas facultades que constitucionalmente les han sido conferidas, derivado de las



funciones que a cada uno corresponde, pues tal proceder colocaría a alguno de ellos por encima del resto, es decir, en condiciones de superioridad situación contraria al principio de división de poderes.

Acción de inconstitucionalidad 32/2006. Procurador General de la República. 7 de mayo de 2007. Mayoría de ocho votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.

Este tipo de mecanismo de colaboración interinstitucional entre poderes de la Unión viene, además de fortalecer al nuevo Estado democrático, a otorgar a estos órganos plena autonomía, así como credibilidad y respaldo en su actuar, con lo que se asegura sin lugar a dudas un equilibrio en su ejercicio, garantizando el debido cumplimiento de los objetivos y funciones que le han sido conferidos.

Luego entonces, la intervención del Poder Legislativo en el nombramiento del titular del CONEVAL implicaría a la Cámara de Diputados, el ejercicio de sus facultades como órgano de control y vigilancia al debido ejercicio de sus atribuciones, con lo que además habría un control de los perfiles y aptitudes de quienes pretendan ocupar cargos de tan importante papel, que por supuesto implica el dirigir el CONEVAL.

Lo que se busca con esta figura es que el CONEVAL tenga una verdadera autonomía de gestión, una autonomía técnica, un presupuesto propio, con la característica de que quedaría clausurada totalmente la puerta para que, en su gestión y nombramiento del titular, no haya más una injerencia parcial o indebida del Ejecutivo Federal; y lo que pretende precisamente esta Iniciativa es fortalecer la independencia técnica de un organismo público que ha probado con creces ser fundamental para el desarrollo social del país.

Lo que se procura finalmente con este proceso interinstitucional de designación del titular del CONEVAL, es establecer un mecanismo que obligue al Ejecutivo Federal a enviar nombramientos de personas con altas calificaciones profesionales, so pena de demandar la revocación o remoción del nombramiento, por lo que para ese motivo se establecerá en la Ley que propongo reformar y adicionar que el director general del CONEVAL podrá ser removido de sus funciones cuando transgreda en forma grave o reiterada las disposiciones contenidas en la Constitución General de la República, en la Ley General de Desarrollo Social, así como por

actos u omisiones que afecten las atribuciones del Consejo o cuando haya sido condenado por delito grave mediante sentencia debidamente ejecutoriada.

Precisamente sobre el perfil de quién pretenda ser nombrado director general, se propone que cuente, como mínimo, con licenciatura en materia relacionada al desarrollo social; acredite experiencia de al menos cinco años en el campo de la planeación y/o de la evaluación o metodologías de evaluación de programas de desarrollo social. Con la adición que propongo, se busca también garantizar la independencia partidista del director general nombrado, al pretender que no desempeñe o no haya desempeñado cargo de dirección, nacional o estatal, en algún partido o agrupación política, en los cinco años anteriores a su designación; además de no desempeñar ni haber desempeñado cargo de Secretario o Subsecretario de Estado, Procurador General de la República, Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, legislador federal o local, en el año anterior a su nombramiento.

El director general duraría en su encargo cuatro años, pudiendo ser ratificado únicamente para un segundo periodo de igual duración; estableciendo asimismo que durante su ejercicio no podrá desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión distintos, que sean remunerados, con excepción de los de carácter docente o científico.

En el artículo 97 que se propone adicionar a la Ley, se establecerían las facultades y obligaciones del director general, que implica desde luego la administración y representación legal del organismo, aquellas que se derivan del objeto y atribuciones propias del CONEVAL, entre otras propias de la función administrativa que le corresponderían y que en el proyecto de decreto de la presente Iniciativa se precisan con puntualidad.

Para abundar a la verdadera autonomía del CONEVAL, la reforma que someto a la consideración de esta Soberanía permitirá que el director general, designado conforme a la fórmula anteriormente propuesta, presida el Consejo y ya no más el titular de la Secretaría de Desarrollo Social.

Sobre la designación de los investigadores académicos como consejeros del CONEVAL, además de ratificar lo que actualmente señala la Ley respecto de que corresponde a la Comisión Nacional de Desarrollo Social su elección, se dispone y establece con claridad que serán reelectos la mitad de los investigadores académicos para un segundo periodo de igual duración, pero conforme al procedimiento que es-

tablezca el Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social y en términos de la convocatoria que expida el director general.

Sobre el funcionamiento de las sesiones del CONEVAL, se propone que el Consejo se reunirá con la periodicidad que señale su Estatuto Orgánico, debiendo celebrar cuando menos cuatro sesiones ordinarias por año, además de las extraordinarias que se consideren necesarias para la atención de los asuntos de su competencia.

Las sesiones serían convocadas por el director general, por lo menos con cinco días de anticipación a la fecha señalada para su celebración, debiendo tener la convocatoria la orden del día a desahogar; sin embargo, como un mecanismo de contrapeso frente a las facultades del director general, se propone que los investigadores académicos integrantes del Consejo puedan solicitar al director general emitir convocatoria a sesión ordinaria o extraordinaria, según sea el caso, para la atención de asuntos de la competencia del CONEVAL que consideren pertinentes. Si el director general se rehusare sin causa justificada a hacer la convocatoria, o no lo hiciera dentro de los quince días siguientes contados a partir de recibida la solicitud, la convocatoria podrá hacerla cuando menos cuatro de los consejeros académicos, señalando en todo momento los asuntos a tratar que deberán ser de la competencia del Consejo y con la oportunidad anteriormente citada.

Se establece que el Consejo sesionará válidamente cuando se encuentren presentes el director general y cuando menos cuatro de sus miembros. Sus decisiones se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes y, en caso de empate, el director general tendrá voto de calidad.

A las sesiones del CONEVAL, se plantea la obligatoriedad de acudir con derecho a voz pero sin voto, los representantes de las siguientes dependencias: a) Uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; b) Uno de la Secretaría de Desarrollo Social; c) Uno de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; d) Uno de la Secretaría de Economía; e) Uno de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; f) Uno de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; g) Uno de la Secretaría de Educación Pública; h) Uno de la Secretaría de Salud; i) Uno de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; j) Uno de la Secretaría de la Reforma Agraria; y, k) Uno de la Auditoría Superior de la Federación.

Esta última propuesta tiene su fundamento, en que las Secretarías de Estado que se propone deban participar en las sesiones del CONEVAL tienen a su cargo la operación de los programas correspondientes al presupuesto funcional de desarrollo social, los principales programas de superación de la pobreza, así como los programas de apoyo a la generación de empleo y oportunidades de ingreso, y la formación de capacidades para el empleo. Consideramos fundamental la concurrencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y de la Auditoría Superior de la Federación en las sesiones del CONEVAL, en tanto que, en el caso de la primera, le corresponde operar el Sistema de Evaluación de Desempeño, en términos de lo que dispone la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, función que lleva a cabo mediante la evaluación económica de los ingresos y egresos en función de los calendarios de presupuesto de las dependencias y entidades. Sobre la pertinencia de que la Auditoría Superior de la Federación participe en las sesiones del Consejo, nuestra propuesta se fundamenta en que corresponde a este órgano autónomo del Estado evaluar, mediante la fiscalización de la Cuenta Pública, los resultados de la gestión financiera de las dependencias y entidades públicas.

Se prevé que los representantes de las dependencias públicas ante las sesiones del Consejo deban tener nivel de subsecretario o equivalente, y sus respectivos suplentes, el nivel jerárquico inmediato, los cuales contarán con las mismas facultades que los propietarios en caso de ausencia de éstos.

Cuando el asunto a atender lo estime conveniente, se propone que el CONEVAL pueda convocar a sus sesiones a funcionarios de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a los de los órganos autónomos, así como a representantes de los sectores social y privado.

En el artículo 83 que se plantea reformar, se establecerán con claridad las atribuciones que corresponderán al Consejo, que básicamente consistirán en las que actualmente detenta por Ley y por virtud de los ordenamientos legales que actualmente le rigen, como otras más que por obviedad de espacio no cito en este apartado pero con puntualidad se establecen en el proyecto de decreto correspondiente, y que se refieren a atribuciones sobre capacitación, sobre promoción de la cultura de la evaluación, sobre propuestas temáticas y metodológicas, estudios de investigación, y sobre administración de la información estadística y temática.

Pero la autonomía que se propone para el CONEVAL obliga consecuentemente a una mayor responsabilidad y compromiso del propio organismo, de sus integrantes, trabajadores y colaboradores. No constituye una *patente de corso* que implique una actuación sin control, transparencia y rendición de cuentas. Siendo el CONEVAL el órgano que abandera la práctica de la evaluación en México, justo es que se halle sujeto a procesos de transparencia y resultados, que permitan valorar la calidad de su actuar.

En ese contexto, se requieren de elementos que permitan evaluar el quehacer del propio CONEVAL, el del uso eficiente de sus recursos financieros y humanos, así como la calidad y contenido de las evaluaciones que se contraten; por ello, se propone que el Consejo tenga además entre sus atribuciones determinar, bajo parámetros de transparencia, objetividad y rigor técnico, los programas y acciones de la política de desarrollo social que serán evaluados por el propio CONEVAL, así como aquellos que serán evaluados por organismos evaluadores independientes. Determinará a su vez, bajo los mismos parámetros, a los organismos independientes que evaluarán los programas y acciones de la política de desarrollo social que se determine deban realizarse externamente, así como cuáles corresponderán a cada uno de ellos. Además estará obligado a elaborar un informe ejecutivo anual sobre el costo de las evaluaciones realizadas por sí y por los organismos evaluadores independientes.

El CONEVAL establecerá el calendario para la evaluación de los programas y acciones de la política social, dentro del periodo que la Ley establece; pero, además, definirá el calendario para que los organismos evaluadores independientes entreguen al Consejo los resultados de las evaluaciones de los programas y acciones de la política de desarrollo social que les corresponderá evaluar, con lo que se pretende eficientar la planeación y desarrollo de las evaluaciones.

A fin de abonar a la transparencia y con el objeto de asegurar la disponibilidad de evaluadores externos profesionales y calificados, se propone que el CONEVAL elabore y mantenga actualizado el *Padrón Único de Evaluadores Independientes*; y promoverá la capacitación y actualización en técnicas y metodologías de evaluación y medición de la pobreza, tanto en las dependencias y entidades públicas como en los sectores social y privado, lo que permitirá no solo ampliar la oferta de evaluadores profesionales y bien calificados, sino además permitiría que universidades e instituciones académicas del país produzcan nuevas herramientas de evaluación y de gestión basada en resultados, incluyen-

do una mayor oferta de asistencia técnica y asesoría especializada.

Las evaluaciones de programas realizadas por el CONEVAL de manera directa, o las contratadas por sí, o con cargo a las dependencias federales debe ser medida, no solo en términos de cumplimiento de objetivos del programa, de metas nacionales, sino también en comparación con instrumentos alternativos, impactos directos e indirectos, así como la sinergia que se genera con otras acciones de gobierno, por lo que el Consejo tendrá entre sus atribuciones proponer a las dependencias y entidades públicas, la corrección, modificación, adición, reorientación, suspensión total o parcial de los programas, metas y acciones de la política de desarrollo social, con base en los resultados de las evaluaciones realizadas.

Sin embargo, el objetivo que se busca con esta nueva atribución para el CONEVAL no se logrará si no se da puntual seguimiento a las recomendaciones hechas a los entes públicos para corregir las políticas de desarrollo social, de ahí que se propone que el Consejo establezca mecanismos de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora de las evaluaciones realizadas. Asimismo, el CONEVAL tendrá bajo su responsabilidad establecer los lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades públicas para elaborar el diagnóstico acerca de la conveniencia, viabilidad y eficiencia para crear un nuevo programa o una nueva acción de desarrollo social a su cargo.

Buscando evitar duplicidad de acciones y de mejorar la sinergia interinstitucional, se propone establecer en la Ley, como ya lo dispone la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que el CONEVAL coordine las evaluaciones en materia de desarrollo social que realicen las dependencias y entidades públicas, y elaborará el *Programa Anual de Evaluación*. Se busca con ello, armonizar la función de evaluación de las dependencias y entidades públicas, a fin de reforzar la función de planeación y presupuestación, pero también se pretende identificar las evaluaciones que deben ser implementados en los próximos años, definiendo etapas, secuencias, pautas y métodos de evaluación a realizar. El CONEVAL además definirá los criterios, normas y lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades públicas cuando realicen evaluaciones internas de los programas y acciones de desarrollo social que tengan a su cargo.

Siendo congruente con la reciente reforma a la Ley General de Desarrollo Social para crear un Sistema Nacional de Indicadores, actualmente en revisión en la Cámara de Senadores, se propone establecer en la Ley que el CONEVAL, entre sus atribuciones, determinará los indicadores que conformarán dicho Sistema; y se determinará también como atribución del propio Consejo establecer los criterios para la construcción, homologación, resguardo y mantenimiento de las *bases de datos*, en tanto instrumentos públicos que contiene la información relativa a los programas de desarrollo social de la federación, estados y municipios, y los beneficiarios de los programas sociales que son atendidos por cada orden de gobierno.

Para garantizar su plena autonomía presupuestaria, corresponderá al CONEVAL aprobar su presupuesto con base al proyecto que elaborará el Director General y que someterá a su consideración. Buscando lograr una actuación con transparencia y rendición de cuentas, se propone que el CONEVAL rinda un informe anual sobre el desempeño de sus actividades y un informe del ejercicio presupuestal, los cuales serán enviados a la Auditoría Superior de la Federación, así como a las Comisiones de Desarrollo Social de las Cámaras de Diputados y de Senadores, para los efectos que al caso correspondan.

Se dispone que, como así lo señala la Ley actualmente, el CONEVAL tenga su domicilio legal en la ciudad de México, precisándose las aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio, así como aquellas que se determinen para su incremento, a saber: I) Los bienes muebles e inmuebles que adquiera por cualquier título; II) Los recursos que le sean asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación; III) Las aportaciones voluntarias y/o donaciones que reciba de organismos u organizaciones no gubernamentales, sin fines de lucro, nacionales o extranjeras; IV) Los ingresos que obtenga por las actividades que realice, conforme a las disposiciones legales aplicables, y; V) Los demás bienes, recursos y derechos que adquiera por cualquier título, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

Por último, y no por ello menos importante, se prevé que el CONEVAL cuente con un Estatuto Orgánico, en el que se establezcan las bases de organización, así como las facultades y funciones que correspondan a las distintas áreas que integren el organismo, la estructura administrativa que deberá contar el Consejo, así como la dirección general, y el cual corresponderá elaborar al director general para ser sometido a la aprobación del Consejo.

Si bien México ha logrado importantes avances en materia de desarrollo social, que se reflejan en el cumplimiento de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, a los que el país se comprometió asumir frente a la comunidad internacional, persiste el reto de la pobreza que revirtió su tendencia de crecimiento, afectando a alrededor de 52 millones de mexicanos que tienen ingresos por debajo de la línea de bienestar, estimada para 2008 por el propio CONEVAL. De estos, 17 millones 640 mil personas se encuentran por debajo de la línea de bienestar mínimo. Por otra parte, el CONEVAL señaló que para esa misma fecha, habían 23 millones de personas con carencia en materia de rezago educativo, 43 millones con carencia de acceso a la salud, 69 millones con carencia de acceso a la seguridad social, casi 19 millones con carencia en materia de calidad y espacios de la vivienda, 20 millones con carencias en acceso a servicios básicos en la vivienda y 23 millones con carencia de acceso a la alimentación.

Existe en nuestro país una persistente desigualdad. No todos los mexicanos logran beneficiarse del desarrollo por igual. El 10 por ciento de los hogares más pobres reciben tan solo el 1.7 por ciento del ingreso. En contraste, el 10 por ciento de los hogares más ricos, reciben el 36.6 por ciento. Las diferencias son tan grandes que la relación existente entre el ingreso promedio del 10 por ciento más rico de los hogares, equivale a 21 veces el ingreso promedio del 10 por ciento más pobre.

Gracias a algunos programas sociales de transferencia de ingresos y a las remesas, las cifras de pobreza en 2008 no fueron mayores. Sin embargo, el esfuerzo para combatir este flagelo es insuficiente. Distintas circunstancias han aumentado la vulnerabilidad de los hogares en pobreza. Uno de ellos es el empleo, que si bien ha crecido, su crecimiento en cuatro años fue apenas equivalente al que se requiere para uno solo, lo que representa, según la última estimación del INEGI, 5.6 millones de personas en situación de ocupación parcial o desocupación.

Otro elemento, es la pérdida del poder adquisitivo de los más pobres, que se redujo más que el resto de la población. Muchos mexicanos ganan ahora menos que antes; baste decir que el número de trabajadores que percibieron remuneraciones mayores a 5 salarios mínimos ha disminuido en 22.8 por ciento entre el tercer trimestre de 2008 y el de 2010, mientras que los que ganan como máximo 3 salarios mínimos, se incrementaron 4.65 por ciento en el mismo lapso.

México ocupa en el mundo el lugar 56 en materia de desarrollo humano, indicador de la situación de la educación, salud e ingreso de la población. Sin embargo, las desigualdades entre sus regiones se reflejan claramente a través de este indicador, mientras municipios o delegaciones como la Benito Juárez en el Distrito Federal se encuentran por encima del promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, otros se encuentran por debajo de las condiciones del África Subsahariana, como Cochoapa el Grande en el estado de Guerrero, o Batopilas en el de Chihuahua.

Las cifras que aquí expreso, son tan solo una radiografía que concluye que la política social, como está diseñada, no combate la pobreza, no reduce la desigualdad, no eleva el desarrollo humano y no resuelve el contraste regional.

Resulta inadmisibles que en todos estos años, la desigualdad se mantenga inalterada, e incluso que los índices de desarrollo humano y bienestar hayan descendido tanto como se ha elevado el desempleo, la informalidad y la incertidumbre hacia el futuro.

La pobreza en México no sólo es elevada sino persistente; la desigualdad no sólo es profunda sino inamovible. Ese es el tamaño del desafío que enfrentan las instituciones sociales del Estado mexicano.

La política actual en la materia está descoordinada hacia dentro del aparato público y propicia una insostenible duplicidad entre los programas federales; y entre los de estados y municipios, ocasionando dispendio y desperdicio del esfuerzo de todos. Es cuantiosa, onerosa y al mismo tiempo insuficiente. No tiene cobertura adecuada de los programas ni en la magnitud de los gastos. No se enfoca a erradicar la pobreza y la marginación; tampoco a reducir sustancialmente la desigualdad.

Para hacer frente a ello, el Grupo Parlamentario del PRI se propuso replantear el modelo y revolucionar las instituciones sociales. La superación de la pobreza no será una realidad en tanto no se logre edificar instituciones sociales fuertes, eficaces y democráticas.

Es precisamente en ese contexto en que se inscribe la Iniciativa que hoy someto a su consideración, resultado del compromiso de impulsar un constante fortalecimiento de los órganos del Estado con los que se ejerce la política social. Con la autonomía que hoy se propone para el CONEVAL, se estaría dando un paso importante en el trayecto por

institucionalizar la cultura de la evaluación en nuestro país. Creemos que con este nuevo marco jurídico para el CONEVAL, permitirá un órgano especializado, fuerte e independiente, con lo que se logrará, sin lugar a dudas, consolidar los mecanismos para mejorar la planificación de los programas sociales y la medición de los resultados del presupuesto federal destinado al desarrollo social, para que el Estado esté en condiciones de diseñar mejores políticas públicas y mejores herramientas para hacer frente a uno de los lastres más significativos que padece nuestra sociedad: la pobreza y la pobreza extrema.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

### PROYECTO DE DECRETO

**Artículo Primero.** Se reforman los artículos 81, 82, 83, 84 y 85 de la Ley General de Desarrollo Social; y se adicionan los artículos 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97 y 98, para quedar como sigue:

**“Artículo 81.** El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social es un organismo público descentralizado, **no sectorizado**, con personalidad jurídica y patrimonio propio; autonomía técnica, de gestión y presupuestaria.

**Artículo 82.** El Consejo tiene por objeto normar y coordinar la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social que ejecuten las dependencias y entidades públicas, así como establecer los indicadores, lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.

**Artículo 83.** Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo tendrá las siguientes atribuciones:

**I. Revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la política de desarrollo social, por sí mismo o a través de uno o varios organismos independientes;**

**II. Determinar los indicadores que conformarán el Sistema Nacional de Indicadores;**

**III. Establecer los criterios de resultados para la definición de zonas de atención prioritaria;**

IV. Establecer y, en su momento, aprobar los indicadores de resultados, gestión y servicios a que se refiere la Ley, para medir la cobertura, calidad e impacto de los programas y acciones de la política de desarrollo social;

V. Previo a la aprobación de los indicadores, someter la propuesta a la consideración de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Cámara de Diputados por conducto de la Auditoría Superior de la Federación, para que emitan las recomendaciones que en su caso estimen pertinentes;

VI. Establecer criterios y lineamientos para las metodologías de evaluación sobre los programas y acciones de la política de desarrollo social;

VII. Coordinar las evaluaciones en materia de desarrollo social que realicen las dependencias y entidades públicas;

VIII. Elaborar el Programa Anual de Evaluación de los programas y acciones de la política de desarrollo social;

IX. Determinar, bajo parámetros de transparencia, objetividad y rigor técnico, los programas y acciones de la política de desarrollo social que serán evaluados por sí, y aquellos que serán evaluados por organismos evaluadores independientes;

X. Emitir la convocatoria para que los organismos evaluadores independientes interesados, participen en la evaluación de los programas y acciones de la política de desarrollo social;

XI. Definir los requisitos que deberán cumplir los organismos evaluadores independientes para participar en la evaluación de los programas y acciones de la política de desarrollo social;

XII. Designar, bajo parámetros de transparencia, objetividad y rigor técnico, a los organismos evaluadores independientes que evaluarán los programas y acciones de la política de desarrollo social;

XIII. Establecer el calendario, dentro del periodo que la Ley establece, para la evaluación de los programas y acciones de la política de desarrollo social, así como

el calendario para la entrega de los resultados correspondientes;

XIV. Elaborar el informe de resultados de las evaluaciones, el cual deberá entregarse al Ejecutivo Federal, así como a las Comisiones de Desarrollo Social de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión;

XV. Emitir las sugerencias y recomendaciones que considere pertinentes al Ejecutivo Federal y a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con base en los resultados de las evaluaciones realizadas a los programas y acciones de la política de desarrollo social;

XVI. Recomendar a las dependencias y entidades públicas, la corrección, modificación, adición, reorientación, suspensión total o parcial de los programas, metas y acciones de la política de desarrollo social, con base en los resultados de las evaluaciones realizadas;

XVII. Establecer mecanismos de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora de las evaluaciones realizadas;

XVIII. Elaborar un informe ejecutivo anual sobre las evaluaciones realizadas, y sobre el costo de las realizadas por sí y por los organismos evaluadores independientes;

XIX. Definir los criterios, normas y lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades públicas cuando realicen evaluaciones internas de los programas y acciones de desarrollo social que tengan a su cargo;

XX. Establecer los lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades públicas para elaborar el diagnóstico acerca de la conveniencia, viabilidad y eficiencia para crear un nuevo programa de desarrollo social a su cargo;

XXI. Recibir y, en su caso, considerar las propuestas temáticas y metodológicas de evaluación que sugieran los sectores público, social y privado relacionados con el desarrollo social;

**XXII.** Impulsar y fortalecer la cultura de la evaluación en todos los ámbitos relacionados con la política de desarrollo social;

**XXIII.** Realizar y mandar a hacer estudios e investigaciones en la materia;

**XXIV.** Actuar, en su caso, como órgano de consulta y asesoría en materia de evaluación de programas sociales y medición de pobreza, de las dependencias y entidades públicas, así como de los sectores social y privado;

**XXV.** Promover la evaluación de programas y acciones de la política de desarrollo social;

**XXVI.** Elaborar y mantener actualizado el padrón único de evaluadores independientes;

**XXVII.** Establecer los criterios para la construcción, homologación, resguardo y mantenimiento de las bases de datos a que refiere la Ley;

**XXVIII.** Establecer los indicadores, lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza conforme a lo que la Ley establece;

**XXIX.** Realizar los estudios para la definición, identificación y medición de la pobreza con la periodicidad que la Ley establece;

**XXX.** Participar en el diseño y ejecución de la Política Nacional de Desarrollo Social;

**XXXI.** Promover la capacitación y actualización en técnicas y metodologías de evaluación y de medición de la pobreza entre las dependencias y entidades públicas, así como en los sectores social y privado;

**XXXII.** Aprobar el Estatuto Orgánico, tomando en consideración la propuesta que le presente el Director General;

**XXXIII.** Aprobar el proyecto de presupuesto del Consejo que someta a su consideración el Director General, y conocer los informes sobre el ejercicio del mismo;

**XXXIV.** Aprobar el informe anual de desempeño de las actividades del Consejo, así como el informe del ejercicio presupuestal; y

**XXXV.** Las demás que la Ley y otros ordenamientos aplicables señalen.

**Artículo 84.** El Consejo tendrá su domicilio legal en la Ciudad de México, Distrito Federal, y su patrimonio se integra por:

**I.** Los bienes muebles e inmuebles que adquiera por cualquier título;

**II.** Los recursos que le sean asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación;

**III.** Las aportaciones voluntarias y/o donaciones que reciba de organismos u organizaciones no gubernamentales, sin fines de lucro, nacionales o extranjeras;

**IV.** Los ingresos que obtenga por las actividades que realice, conforme a las disposiciones legales aplicables, y

**V.** Los demás bienes, recursos y derechos que adquiera por cualquier título, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

**Artículo 85.** El Consejo estará integrado de la siguiente forma:

**I.** El Director General, y

**II.** Seis investigadores académicos, que sean o hayan sido miembros del Sistema Nacional de Investigadores, con amplia experiencia en la materia y que colaboren en instituciones de educación superior y de investigación inscritas en el Padrón de Excelencia del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

**Artículo 86.** Los investigadores académicos a que se refiere el artículo anterior, serán designados por la Comisión Nacional de Desarrollo Social para un periodo de cuatro años.

Podrán ser reelectos la mitad de ellos para un segundo periodo de igual duración conforme al procedimiento que establezca el Reglamento, y en términos de la convocatoria pública que emita el Director General.

**Artículo 87.-** El Consejo se reunirá con la periodicidad que señale su Estatuto Orgánico, debiendo celebrar cuando menos cuatro sesiones ordinarias por año, además de las extraordinarias que se consideren necesarias para la atención de los asuntos de su competencia.

**Artículo 88.-** Las sesiones serán convocadas por su Director General, por lo menos con cinco días de anticipación a la fecha señalada para su celebración. La convocatoria deberá contener la orden del día a desahogar.

**Artículo 89.-** Los investigadores académicos integrantes del Consejo podrán solicitar al Director General emita convocatoria a sesión ordinaria o extraordinaria, según sea el caso, para la atención de asuntos de la competencia del Consejo que consideren pertinentes.

Si el Director General se rehusare sin causa justificada a hacer la convocatoria, o no lo hiciera dentro de los quince días siguientes contados a partir de recibida la solicitud, la convocatoria podrá hacerla cuando menos cuatro consejeros académicos con la misma oportunidad, señalando en todo momento los asuntos a tratar que deberán ser de la competencia del mismo.

**Artículo 90.-** El Consejo sesionará válidamente cuando se encuentren presentes el Director General y cuando menos cuatro de sus miembros. Sus decisiones se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes y, en caso de empate, el Director General tendrá voto de calidad.

**Artículo 91.-** A las Sesiones del Consejo deberán acudir con derecho a voz pero sin voto, los siguientes representantes:

- a) Uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- b) Uno de la Secretaría de Desarrollo Social;
- c) Uno de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- d) Uno de la Secretaría de Economía;
- e) Uno de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

f) Uno de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

g) Uno de la Secretaría de Educación Pública;

h) Uno de la Secretaría de Salud;

i) Uno de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;

j) Uno de la Secretaría de la Reforma Agraria; y

k) Uno de la Auditoría Superior de la Federación.

Los representantes de las dependencias públicas deberán tener nivel de Subsecretario o equivalente, y sus respectivos suplentes, el nivel jerárquico inmediato, los cuales contarán con las mismas facultades que los propietarios en caso de ausencia de éstos.

**Artículo 92.-** El Consejo podrá convocar a sus sesiones a funcionarios de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a los de los órganos autónomos, así como a representantes de los sectores social y privado, cuando el asunto a atender lo estime conveniente.

**Artículo 93.-** Para ser Director General del Consejo se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Contar, como mínimo, con licenciatura en materias relacionadas al desarrollo social;

III. Acreditar experiencia de al menos cinco años en el campo de la planeación y/o evaluación o metodologías de evaluación de programas de desarrollo social.

IV. Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en materia administrativa;

V. No desempeñar, ni haber desempeñado, cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido o agrupación política, en los cinco años anteriores a su designación;



VI. No desempeñar, ni haber desempeñado, cargo de Secretario o Subsecretario de Estado, Procurador General de la República, Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, legislador federal o local, en el año anterior a su nombramiento, y

VII. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión.

**Artículo 94.-** El Director General del Consejo será designado por el titular del Poder Ejecutivo Federal. La Cámara de Diputados podrá objetar dicho nombramiento por mayoría, y cuando ésta se encuentre en receso, la objeción podrá realizarla la Comisión Permanente, con la misma votación.

En todo caso, la instancia legislativa tendrá treinta días para resolver sobre la objeción o no; vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como no objetado el nombramiento del Ejecutivo Federal.

**Artículo 95.-** El Director General durará en su cargo cuatro años, pudiendo ser ratificado únicamente para un segundo periodo de igual duración.

Podrá ser removido de sus funciones cuando transgreda en forma grave o reiterada las disposiciones contenidas en la Constitución, en esta Ley, así como por actos u omisiones que afecten las atribuciones del Consejo o cuando haya sido condenado por delito grave mediante sentencia debidamente ejecutoriada.

**Artículo 96.-** Durante el desempeño de sus funciones, el Director General no podrá desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión distintos, que sean remunerados, con excepción de los de carácter docente o científico.

**Artículo 97.-** El Director General tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Solicitar a las dependencias y entidades públicas la información y las facilidades necesarias para la realización de las evaluaciones, para el cumplimiento de los objetivos del Consejo;

II. Emitir la convocatoria pública para elegir a los investigadores académicos a que hace referencia la Ley, y en los términos previstos por la misma;

III. Remitir al Ejecutivo Federal los criterios de resultados establecidos por el Consejo para la definición de zonas de atención prioritaria;

IV. Remitir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Cámara de Diputados por conducto de la Auditoría Superior de la Federación, la propuesta de indicadores de resultados, gestión y servicios para los efectos previstos en la Ley;

V. Publicar la convocatoria para que los organismos evaluadores independientes interesados participen en la evaluación de los programas y acciones de la política de desarrollo social;

VI. Remitir los resultados de las evaluaciones a las Comisiones de Desarrollo Social de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como al Ejecutivo Federal;

VII. Remitir al Ejecutivo Federal y a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las sugerencias y recomendaciones emitidas por el Consejo con base a sus atribuciones, haciéndolas del conocimiento público;

VIII. Publicar en el Diario Oficial de la Federación los resultados de las evaluaciones, a más tardar el último día del mes de mayo del año siguiente a aquel en que inició el periodo de evaluación a que refiere la Ley;

IX. Dar a conocer y poner a disposición del público en general, los resultados de las evaluaciones y otros estudios referentes al desarrollo social, a través de los medios más accesibles a la población;

X. Mandar publicar los lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades públicas para elaborar el diagnóstico acerca de la conveniencia, viabilidad y eficiencia para crear un nuevo programa de desarrollo social a su cargo;

XI. Dar a conocer y poner a disposición del público en general, los resultados sobre la medición de la pobreza, a través de los medios más accesibles a la población;

XII. Elaborar el proyecto de Estatuto Orgánico y estructura administrativa, y someterlo a la aprobación del Consejo;

XIII. Elaborar el proyecto de presupuesto y someterlo a la aprobación del Consejo;

XIV. Elaborar el proyecto de informe de desempeño, así como el informe sobre el ejercicio presupuestal, y someterlo a la aprobación del Consejo;

XV. Enviar a la Auditoría Superior de la Federación y a las Comisiones de Desarrollo Social de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, el informe de desempeño y el informe sobre el ejercicio presupuestal de las actividades del Consejo;

XVI. Nombrar y remover a los servidores públicos del Consejo, en los términos que señale el Estatuto Orgánico;

XVII. Distribuir y delegar facultades, en términos del Estatuto Orgánico;

XVIII. Adquirir, arrendar o enajenar, en los términos de la legislación aplicable, los bienes muebles e inmuebles que el Consejo requiera para el cumplimiento de sus objetivos;

XIX. Elaborar el calendario de sesiones del Consejo y ponerlo a la disposición de sus integrantes;

XX. Expedir la Convocatoria a las sesiones del Consejo, ordinarias y extraordinarias;

XXI. Presidir y conducir las sesiones del Consejo;

XXII. Levantar y publicar las actas de las sesiones que celebre el Consejo, asentarlas en el libro respectivo y llevar el registro de los acuerdos tomados en las mismas;

XXIII. Ejecutar los acuerdos y demás disposiciones del Consejo;

XXIV. Diseñar y aplicar el servicio de carrera de sus servidores públicos, de conformidad con la legislación aplicable;

XXV. Suscribir, en su caso, los contratos colectivos e individuales que regulen las relaciones laborales de la entidad con sus trabajadores;

XXVI. Administrar y representar legalmente al Consejo, llevando a cabo todos los actos jurídicos de dominio necesarios;

XXVII. Llevar a cabo actos de administración y para pleitos y cobranzas, con todas las facultades que requieran cláusula especial conforme a la ley, así como delegar esta representación en uno o más apoderados, para que la ejerzan conjunta o separadamente;

XXVIII. Suscribir contratos civiles o mercantiles con particulares, para el cumplimiento de los objetivos del Consejo;

XXIX. Atender y dar seguimiento a toda clase de procedimientos judiciales o contencioso administrativos los que sea parte el Consejo, llevando a cabo todos los actos procesales para la adecuada defensa de los intereses jurídicos del Consejo;

XXX. Recabar información y elementos estadísticos sobre las funciones del Consejo para mejorar su desempeño;

XXXI. Elaborar y suscribir convenios, acuerdos y bases de coordinación con dependencias y entidades públicas, así como con organizaciones de los sectores social y privado, para el cumplimiento de los objetivos del Consejo, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables;

XXXII. Planear, programar, organizar y coordinar las actividades que el Consejo realice para el debido cumplimiento de las atribuciones que le competen, en términos de lo establecido en la Ley y otros ordenamientos aplicables; y

XXXIII. Las demás que señale la Ley, el Estatuto Orgánico y demás disposiciones aplicables.

Artículo 98. El Consejo y la dirección general contarán con la estructura administrativa que establezca el Estatuto Orgánico.”

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 3º, párrafo tercero, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, para quedar como sigue:

“Artículo 3º .....

.....

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Procuraduría Agraria, la Procuraduría Federal del Consumidor, la Agencia de Noticias del Estado Mexicano y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, atendiendo a sus objetivos y a la naturaleza de sus funciones, quedan excluidos de la observancia del presente ordenamiento.

.....”

### ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

**Segundo.-** Los Consejeros Académicos designados conforme al procedimiento anteriormente previsto en la Ley, continuarán en su encargo hasta el término de su mandato. Quienes lleven un periodo en su mandato, no estarán impedidos para ser reelectos conforme a lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley.

**Tercero.-** En tanto concluye el término de su designación, el Secretario Ejecutivo del Consejo asumirá las funciones y facultades de Director General.

**Cuarto.-** A fin de instalar legalmente el Consejo, el Secretario Ejecutivo, en funciones de director general, deberá convocar a Sesión Ordinaria dentro de los quince días siguientes a la publicación del presente decreto y conforme al procedimiento que la Ley establece.

**Quinto.-** El Consejo aprobará y expedirá el Estatuto Orgánico, dentro de los noventa días siguientes a la publicación del presente decreto.

**Sexto.-** El Estatuto Orgánico del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, aprobado el 8 de mayo de 2006 y modificado el 16 de marzo de 2007, continuará en vigor en lo que no se oponga al presente decreto, en tanto se expide el Estatuto Orgánico a que refiere la Ley.

**Séptimo.-** Las evaluaciones contratados con terceros antes de la entrada en vigor de este decreto, y de las cuales se desprendan derechos y obligaciones para las dependencias y

entidades públicas e instituciones evaluadoras independientes, se sujetarán a los términos de los convenios y contratos celebrados.

**Octavo.-** Los convenios de colaboración que el Consejo hubiere celebrado con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto conservarán su valor y eficacia.

**Noveno.-** El Ejecutivo Federal, dentro de los noventa días siguientes a la publicación de este decreto, en el ámbito de sus atribuciones y facultades, realizará las reformas y adiciones correspondientes al Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social.

**Décimo.-** Se abroga el Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 2005.

Atentamente

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de abril de 2012.— Diputado Carlos Flores Rico (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Desarrollo Social, y de Gobernación, para dictamen.**

---

### INSCRIPCIONES DE HONOR EN EL RECINTO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

---

«Iniciativa de decreto, para que se inscriba con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de Ignacio Ramírez Calzada, El Nigromante, suscrita por los diputados Omar Fayad Meneses y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, de los Grupos Parlamentarios del PRI y del PT, respectivamente

Los que suscriben, diputados Omar Fayad Meneses y Gerardo Fernández Noroña, integrantes de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Grupo Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional y del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, en ejercicio de la facultad que nos confieren los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el artículo 6, fracción I, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable

Congreso de la Unión, sometemos a esta honorable soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto para que se inscriba con Letras de Oro en el Muro de Honor del salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, el nombre de Ignacio Ramírez Calzada, “El Nigromante”, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Durante la LIX Legislatura se presentó una vez más, un proyecto de decreto para inscribir con Letras de Oro en el Muro de Honor del Salón de Sesiones al ilustre mexicano Ignacio Ramírez “El Nigromante”, como una muestra de reconocimiento a su sacrificio y dedicación en beneficio de nuestra Patria, así como de sus ideas visionarias que sirvieron de sustento para forjar el México Independiente.

Sin embargo, una vez más también, se le negó el reconocimiento que merece este insigne mexicano, quien diera tanto por su país, lo que motiva que se presente la propuesta para que las y los diputados de la LXI Legislatura, en un acto de justicia le demos el lugar que se merece en la historia de México. Quizás se ha querido cobrar su radicalidad, su profundidad de pensamiento, su crítica punzante y sin concesiones, su honorabilidad y honestidad acendrada, su compromiso con la República, su patriotismo a la par de su cultura, su decir haciendo.

Ignacio Ramírez Calzada, “El Nigromante” es un gigante, quizás el hombre más brillante y consecuente de la Reforma, que es mucho decir entre hombres que parecían gigantes.

Nació en San Miguel el Grande, hoy de Allende, Guanajuato, el 22 de junio de 1818, creció en la ciudad de México, donde radicó desde 1834 ingresando un año después al Colegio de San Gregorio en donde pudo cultivar su sobresaliente intelecto que lo hizo destacar desde joven por sus estudios en diversos campos del saber, tanto en áreas científicas como Matemáticas, Física, Química, Anatomía y Fisiología, como en el ámbito humanístico de la Filosofía, Lingüística, Historia Universal y de México y Derecho.

Culminó sus estudios de jurisprudencia graduándose como Abogado con altos honores, en los que brilló por su espíritu crítico acentuado con un escepticismo ajeno a la época que fue forjando su ideología liberal; carrera que supo utilizar en beneficio de las causas que siempre defendió, convirtiéndose en uno de los grandes políticos que ha tenido nuestra Nación.

Su discurso de ingreso a la Academia de Letrán cimbró a sus oyentes y a su generación: “No hay Dios; los seres de la naturaleza se sostienen por sí mismos”, adelantándose al propio Charles Darwin en los fundamentos de la teoría de la evolución.

Apenas con 19 años de edad, debatió con el jerarca conservador Lucas Alamán de 60 años, en el que defendía la instauración de una república federal, democrática, laica, donde la soberanía radicase en el pueblo; saliendo vencedor del debate y, proyectando lo que sería la Reforma y la consumación del establecimiento de la separación de la Iglesia y del Estado Mexicano e instaurando el estado laico.

Siendo un liberal puro por su espíritu aguerrido, se le reconoce como uno de los precursores de la educación laica y gratuita, pero sin dejar de mencionar que pugnó por los derechos de las mujeres y de los niños, la separación de la Iglesia y del Estado y sobre todo la defensa de los pobres y los indígenas entre otras causas, lo que le valió ser perseguido por los conservadores, sin que lograrán que claudicara en su postura ideológica.

Ya en el Siglo XIX, “El Nigromante” promovió la revocación del mandato, la emancipación de la mujer y su condición de igualdad a conquistar su revolucionario programa educativo, el rescate de nuestras raíces y cultura indígena.

Hombre sabio y de agudo intelecto, sus ideas y proyectos siguen siendo visionarios a la fecha. Poliglota, lo mismo defendía a patriotas presos durante la intervención francesa en impecable francés, que igual hablaba y promovía el náhuatl, maya y zapoteco o conocía lenguas muertas como el latín, el arameo o el griego antiguo.

Su sobrenombre de “El Nigromante”, surge por el pseudónimo con que firmaba los artículos que escribía para la publicación periódica “Don Simplicio” que fundó con Guillermo Prieto y Vicente Segura, caracterizados por su aguda e irónica crítica en contra de los gobiernos conservadores, que derivaron en su encarcelamiento.

En esta faceta de periodista, fundó también un innumerable número de periódicos, como “Themis y Deucalión” y el “Clamor Progresista” y colaboró en muchos más hasta el final de sus días como en “El Siglo XIX”, “La Estrella de Occidente”, “La Chinaca”, “La insurrección” y “El Monitor Republicano” entre otros, en los que mantuvo su línea crítica sin importarle que se acrecentara la persecución en su contra, por la que incluso fue llevado a juicio del que supo

salir adelante gracias a su ingenio para discurrir y valentía para defender sus causas.

Como educador, fundó el Instituto Científico y Literario en Toluca, dónde tuvo de discípulos a grandes mexicanos influenciados por su pensamiento como Ignacio Altamirano y Gabino Barreda, y a gente de escasos recursos que pudo estudiar gracias a las becas que les otorgaba.

Redactó la Ley de Educación del Estado de México en el año de 1847, cuyos principios sirvieron para plasmar los logros de la educación laica y gratuita en la Constitución de 1857 y posteriormente, sus ideas fueron las bases para implementar los libros de texto gratuito, con los que se ha logrado beneficiar a millones de mexicanos de diversas generaciones y adentrado en el mundo del saber.

De hecho, elaboró literalmente el primer libro de texto gratuito, realizado desde el costo del papel hasta su impresión con una imprenta manual comprada de su propio peculio, en los que, obvio decirlo, su contenido fue también de su autoría.

No sólo luchó con sus postulados, cuando fue necesario incursionó en el campo de batalla para defender a su patria, con lo que como soldado, luchó contra el ejército norteamericano y francés.

Sufrió cárcel, persecución, exilio, escarnio público, pobreza y ataques, excomuniones y anatemas a lo largo de su azarosa existencia. Salvó la vida del pelotón de fusilamiento y recibió excomunión hasta del mismísimo Papa en turno.

Fue creador de las Leyes de Reforma junto con Valentín Gómez Farías y José María Iglesias.

Responsable directo de la desamortización de los bienes del clero y, a pesar de que por sus manos pasaron libros y obras de éste, y tesoros diversos, no se adjudicó uno solo a su persona. La Biblioteca Palafoxiana se conserva gracias a su celo y esfuerzo.

Ocupó el cargo de Ministro de Fomento y de Justicia e Instrucción con Benito Juárez y conocedor de la necesidad de educar a la gente, creó la Biblioteca Central, y Presidente de la Suprema Corte de Justicia y Diputado Federal entre otros cargos públicos, formando parte del Congreso Constituyente de 1856-1857.

Grandes fueron sus logros de los que sólo se destacan algunos de ellos y su imagen se acrecienta en nuestros tiempos por lo avanzado de su pensamiento y logros, muchos de los cuales perduran aún en estos tiempos.

Al momento de su muerte era Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, vivía en la pobreza más absoluta, a tal grado, que el gobierno federal tuvo que hacerse cargo de los costos de su sepelio.

Los restos de Ignacio Ramírez “El Nigromante” descansan en la Rotonda de los Hombres Ilustres, como parte del reconocimiento y agradecimiento del Estado mexicano hacia uno de sus grandes hombres.

Guillermo Prieto dijo sobre él, “Yo, para hablar de Ignacio Ramírez, necesito purificar mis labios, sacudir de mi sandalia el polvo de la musa callejera y levantar mi espíritu a las alturas en que se conservan vivos los esplendores de Dios, los astros y los genios”

Víctor Hugo intervino pidiendo que no fuera ejecutado con las siguientes palabras: “Al admirado amigo Ignacio Ramírez: Si hubieras nacido en Francia, serías tan colosal como el mismo Voltaire, pero los parias que invadieron tu patria te acusan de traidor por defender la Independencia Nacional. Ignacio Ramírez, no todos los franceses somos invasores, ni tampoco estamos de acuerdo con lo que ha hecho el que con los meritos de su tío Napoleón I se proclamó como nuestro emperador. El que queriendo llevarles nuestra gran civilización... les obsequio una invasión. Todavía nuestro emperador no puede resolver el problema de la miseria en Francia y el hambre que sufren ocho millones de mis compatriotas. Apelo a la clemencia de nuestro congreso y abogo por la vida del reo Ignacio Ramírez. No más sangre mexicana”.

No hay razón para que su nombre no esté inscrito en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro.

Por lo expuesto, proponemos ante esta soberanía el siguiente proyecto de

### Decreto

**Artículo Primero.** Inscríbase en Letras de Oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de Ignacio Ramírez Calzada, “El Nigromante”.

**Artículo Segundo.** La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, conjuntamente con la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, definirán la fecha, el orden del día y el protocolo de la sesión solemne que se realizará para llevar a cabo la inscripción en Letras de Oro mencionada en el artículo primero.

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de marzo de 2012.— Diputados: Omar Fayad Meneses, Gerardo Fernández Noroña (rúbricas).»

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

---

## LEY PARA EL IMPULSO A FAVOR DEL DESARROLLO PLENO DE LAS MUJERES JEFAS DE FAMILIA

---

«Iniciativa que expide la Ley para el Impulso a favor del Desarrollo Pleno de las Mujeres Jefas de Familia, a cargo de la diputada Margarita Liborio Arrazola, 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 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley para el Impulso a Favor del Desarrollo Pleno de las Mujeres Jefas de Familia, a fin de otorgar incentivos y apoyos institucionales que permitan a este sector de la sociedad, su desarrollo pleno, en aras de mejorar su calidad de vida a través del reconocimiento institucional que de este sector se haga y al mismo tiempo, mejorar sus ingresos, contar con políticas públicas integrales que permitan subsanar sus principales problemáticas y otorgarles las herramientas mínimas de capacitación y apoyo para el empleo y autoempleo, en virtud de la siguiente

### Exposición de Motivos

La sociedad mexicana moderna ha cambiado de manera notoria durante las últimas cuatro décadas, dando pauta a la

transformación de la familia, su concepción original, su integración tradicional teniendo como resultado un conglomerado social con características diferentes a las tradicionalmente avaladas.

La familia mexicana actual ya no es la tradicional formada por dos padres e hijos, ahora nos encontramos con que uno de los padres es quien se hace cargo de la misma, lo anterior ocasiona la formación de individuos con valores y principios heterogéneos, siendo los hogares en donde el jefe de familia es una mujer, quienes presentan un incremento constante.

Lo mencionado se puede evidenciar en la información que proporciona el Instituto Nacional de Estadística Geografía (Inegi), quien menciona que a diferencia del año 2000, en el que de 22 millones de hogares, 79.4 por ciento tenían al frente a un hombre, y 20.6 por ciento a una mujer; en 2005, la cifra se incrementó a 23.1 por ciento de hogares con una jefa de familia.

Este incremento porcentual es el efecto de un proceso de cambio en la sociedad mexicana, en donde la mujer adquiere un papel más preponderante, aprovechando de una mejor manera las transformaciones en su entorno, usándolas a su favor logrando un mayor protagonismo y reconocimiento de sus capacidades y habilidades.

No debemos perder de vista que tradicionalmente las mujeres tienen a su cargo la responsabilidad de cuidar y educar a los hijos, papel que hasta la fecha no han dejado, por el contrario, ha sido complementado con otras actividades que complementan su desempeño como mujeres madres, jefas de familia, responsables del hogar y de la manutención de sus dependientes directos.

La incorporación de una manera más activa de las mujeres a las actividades laborales y económicas, les permite incidir de manera directa en la toma de decisiones respecto a la familia y los hijos.

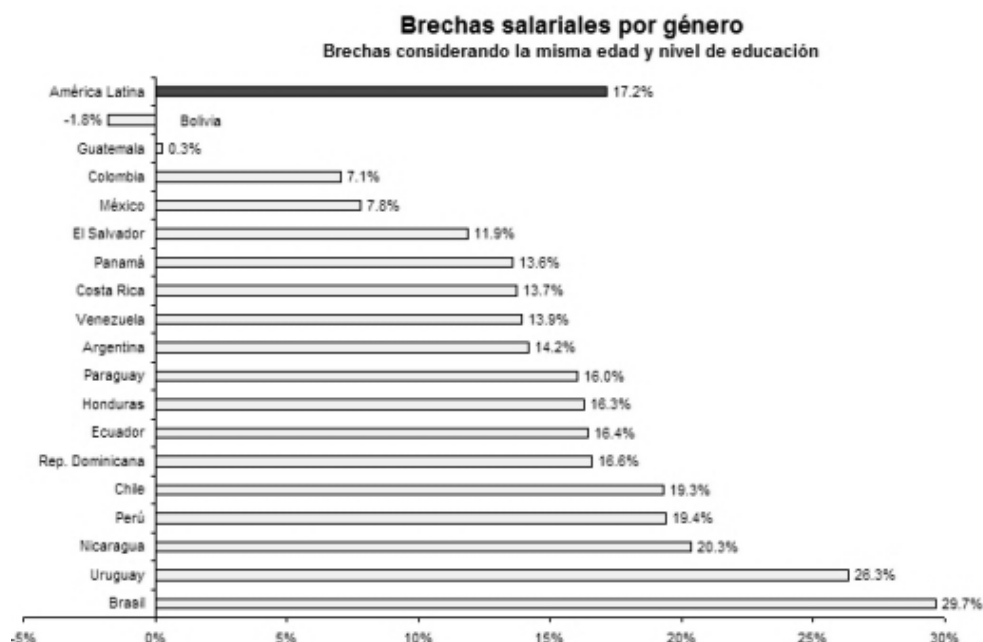
De acuerdo a estudios realizados por la Organización de las Naciones Unidas se puede afirmar que en 1970, del total de mujeres sólo 17.6 por ciento de ellas participaban en el mercado laboral; en 1991, aumentó a 32 por ciento, y en 2004, de cada 100 mujeres, 38 ya participaban en el mercado laboral.

La incorporación del género femenino al mercado laboral se presenta de manera constante a pesar de la brecha salarial

que prevalece entre hombres y mujeres, la cual a pesar de irse reduciendo de manera paulatina, continua siendo amplia.

Un estudio elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que muestra los resultados de una serie de trabajos que escudriñan las brechas salariales en varios países de América Latina, denominado *Nuevo siglo, viejas disparidades: brecha salarial por género y etnicidad en América Latina*, menciona que:

- Las mujeres de la región ganan menos que los hombres, incluso a pesar de ser más educadas. Una simple comparación de ingresos promedio indica que los hombres ganan 10 por ciento más que las mujeres. Pero cuando los economistas comparan hombres y mujeres con iguales edades y niveles de educación, la brecha de ingresos llega a 17 por ciento.
- El estudio encontró que los hombres ganan más que las mujeres en cualquier grupo de edad, en cada nivel de educación, en cualquier tipo de empleo (sea por cuenta propia, empleador o empleado), tanto en empresas grandes como pequeñas.
- Un dato que vale la pena destacar es que las mujeres que habitan en las zonas rurales ganan en promedio lo mismo que los hombres.
- Las brechas salariales entre géneros varían considerablemente entre los 18 países considerados en el estudio. Los hombres ganan 30 por ciento más que las mujeres en Brasil, cuando ambos grupos tienen la misma edad y el mismo nivel de educación, por ejemplo, mientras que en Bolivia las diferencias son muy pequeñas.
- En general, la menor brecha salarial por género se encuentra entre la gente joven con título universitario. Una posible explicación es que las mujeres más educadas ocupan posiciones en empresas donde hay menor espacio para introducir ajustes salariales discrecionales. Las mayores brechas aparecen entre trabajadores con menores ingresos, con educación secundaria incompleta y que viven en zonas rurales.



En este orden de ideas, el Inegi elaboró el trabajo *Los hogares con jefatura femenina* dando una idea clara de la problemática que ha ocasionado el incremento de hogares en donde existe una jefa de familia.

De acuerdo con dicho trabajo aproximadamente 15 por ciento de los hogares en México es mantenido por una mujer. De ellos, 97.9 por ciento carece de cónyuge en el hogar. Cerca de la mitad de las jefas de familia son viudas (47.6 por ciento) y casi la cuarta parte son separadas y divorciadas (22.3 por ciento).

De igual forma, se menciona que 16.3 por ciento son solteras y el restante se compone de jefas casadas o unidas. Existen más jefas viudas en zonas rurales (59.5 por ciento), mientras que en zonas urbanas prevalecen las divorciadas y separadas (25.2 por ciento) y las solteras (23.3 por ciento).

59 por ciento de las jefas de familia que trabajan son asalariadas; sin embargo, el porcentaje de mujeres que laboran por su cuenta es importante, 41 por ciento. Mientras que entre los jefes sólo 28 por ciento trabaja por cuenta propia.

Los ingresos promedio de los hogares con jefa de familia son menores que los de hogares con jefe, lo cual puede atribuirse al hecho de que, de las jefas ocupadas, poco más de la tercera parte trabaja menos de 35 horas a la semana, lo que seguramente se relaciona con el hecho de que la jefa de familia reparte su tiempo en una doble jornada entre el trabajo doméstico y el que realiza fuera de casa.

El trabajo del Inegi señala que la situación de estas jefas de familia es más complicada que la de sus contrapartes masculinos. La mayoría de las mujeres que trabajan y mantienen una familia no han logrado distribuir de forma más equitativa las tareas y responsabilidades domésticas entre ambos sexos.

Adicionalmente, la virtual devaluación que tiene la fuerza de trabajo femenina en el mercado laboral, con puestos o sueldos relativamente menores a los otorgados a los hombres, se ha traducido en un deterioro en el nivel de vida de los hogares encabezados por la mujer, ya que no cuentan con los ingresos suficientes para hacer frente a los gastos propios de una familia.

El apoyo para el desarrollo pleno de las mujeres jefas de familia es fundamental, ya que de acuerdo a estimaciones realizadas por académicos estudiosos de este tema, afirman que entre las principales desventajas de los hogares con jefatura femenina se puede mencionar que el nivel de pobreza es más alto por esa forma peculiar de desventaja derivada del hecho de ser mujer y jefe de familia.

Este nivel de pobreza se origina debido a que:

- Aunque generalmente tienen menos miembros, también tienen menos adultos que aporten un ingreso.



- Trabajan menos o no trabajan y, por tanto, poseen menos bienes y tienen menos acceso a empleos bien remunerados y recursos productivos.
- En estos hogares, generalmente, las mujeres tienen que hacerse cargo tanto del trabajo doméstico como de la manutención económica del hogar. En consecuencia, se encuentran más limitadas de tiempo y movilidad.
- Su participación en el trabajo compromete el bienestar de sus hijos.
- Las mujeres que son cabeza de familia sufren mayor discriminación para lograr el acceso a un empleo.
- La maternidad adolescente, la jefatura femenina y la transmisión de la pobreza de una generación a otra pueden estar relacionadas.

En México, la jefatura de la mujer sólo es reconocida si falta el marido o un varón adulto en el hogar, pero existen mujeres identificadas como jefas de familia que no constituyen el único ni el principal sostén en el hogar, pues reciben cantidades importantes de dinero ya sea de padres, maridos o hermanos.

En consecuencia, es importante tener en cuenta que no todos los hogares con jefatura femenina se encuentran en desventaja económica y social, aunque podrían identificarse tres tipos de hogares en los que es muy factible que la pobreza se transmita de una generación a otra:

- a) Hogares con hombres adultos en los que, por desempleo, invalidez, alcoholismo u otra razón, la principal proveedora económica y sustento es una mujer.
- b) Hogares unipersonales, es decir, constituidos por una mujer sola.
- c) Hogares en que hay mujeres y niños, pero no hombres adultos.

La pobreza de estos hogares da fe de la desigualdad que existe entre aquellos comandados por mujeres y los que son dirigidos por un hombre, en este contexto cobra especial relevancia el esfuerzo por revalorar el trabajo de las mujeres en México promoviendo una distribución más equitativa entre hombres y mujeres de los recursos del hogar y de las responsabilidades domésticas y extra domésticas, teniendo

en cuenta las diferencias socioeconómicas y culturales de las familias, la diversidad de sus arreglos y formas de constitución, así como los cambios que experimentan a lo largo de su ciclo vital.

Considerando lo anterior es importante señalar que la denominada jefa de familia; se diferencia notoriamente de los grupos ya atendidos con anterioridad en los programas de violencia de género, de madres solteras y en donde se habla en razón de equidad y de igualdad. Y cumple los criterios normativos, tomando en cuenta que la principal diferencia es que ellas mismas no se consideran víctimas de maltrato o abandono y se dedican a producir lo necesario para el crecimiento sostenido de sus dependientes que en la mayoría de las veces excede a los hijos e hijas y se amplía a las hermanas solteras o madres solas, padres ancianos o hermanos en situación de adicción.

Por tanto, para atender al sector específico a quien va dirigida esta iniciativa, el gobierno federal deberá considerar la asignación de una partida presupuestal a favor de las mujeres jefas de familia, que de acuerdo con los datos del Inegi asciende a un universo aproximado de 2 millones 175 mil 100 mexicanas, por un mínimo de \$1,087,550,000.00.

En razón de lo anteriormente expuesto, someto a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto**

**Único.** Se expide la Ley para el impulso a favor del desarrollo pleno de las mujeres Jefas de Familia, la cual queda como sigue:

### **Ley para el Impulso a Favor del Desarrollo Pleno de las Mujeres Jefas de Familia**

#### **Capítulo I Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** La presente ley es de orden público y observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto. Reconocer en toda su dimensión el esfuerzo que realizan las mujeres en la condición de jefas de familia a través de la aplicación de estímulos tendientes a mejorar su desarrollo productivo, la ampliación de capacidades ya asimiladas y provocar el soporte de reconocimiento social de este sector con programas específicos e inequívocos.

**Artículo 2.** La aplicación de esta norma corresponde al Ejecutivo federal, a través de las Secretarías de Desarrollo Social, Educación, Trabajo y Previsión Social, así como al Instituto Nacional de las Mujeres y en el ámbito de sus atribuciones, de los gobiernos de las entidades federativas, los gobiernos municipales y delegacionales para el adecuado cumplimiento de los lineamientos establecidos en esta ley.

## **Capítulo II** **De las mujeres Jefas de Familia**

**Artículo 3.** Se entenderá como madre jefa de familia aquellas mujeres que:

- a) Sean mayores de 16 años, solteras, viudas, divorciadas sin que tengan algún tipo de beneficio tal como un subsidio derivado de un programa gubernamental, exceptuando el programa Oportunidades, o bien que sean responsables de administrar una pensión alimenticia destinada a los hijos;
- b) Que no cuenten con el apoyo de una pareja o concubino,
- c) Que demuestren que existen dependientes directos de ella,
- d) Aún y contando con una pensión alimenticia o apoyo derivado de un proceso de divorcio, el ingreso no sea superior a los 20 salarios mínimos mensuales vigentes en el área geográfica salarial A.
- e) Encontrándose en cualquiera de los incisos anteriores no haya solicitado el apoyo ante instancias de gobierno y por el contrario haya manifestado interés en la capacitación o en la implementación de esquemas productivos que en el tiempo presente le ayuden a solucionar sus necesidades básicas.

## **Capítulo III** **De la coordinación gubernamental e institucional**

**Artículo 4.** El gobierno federal, con la colaboración y coordinación institucional establecida en el artículo 2 de esta ley, y cumpliendo con apego a lo señalado en el marco normativo que impulsa y fomenta la equidad de género, así como procurando garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, se encargará de revisar, diseñar y

adecuar las políticas públicas destinadas a desarrollo pleno de las mujeres jefas de familia.

**Artículo 5.** Con el objetivo de dotar de mayores recursos a las mujeres jefas de familia, las personas objeto de la presente ley contarán con programas integrales que incluirán apoyo psicológico, emocional, de mejora de la autoestima, al igual que acciones encaminadas a aprovechar sus talentos y capacidades individuales, fortaleciéndolas a través de acciones que favorezcan su beneficio, económico, social, cultural en aras de lograr un entorno familiar más adecuado.

El gobierno federal, en el diseño y aplicación de las Reglas de Operación y de los lineamientos y demás reglamentación aplicable, incluirá de manera clara y puntual, artículos y normas que otorguen facilidades y den prioridad para acceder a los programas federales a las madres jefas de familia.

## **Capítulo IV** **De los derechos y obligaciones** **de las mujeres Jefas de Familia**

**Artículo 6.** Son derechos de las madres jefas de familia que cumplen con lo establecido en el artículo 3 de la presente ley:

- I. Ser tratadas con dignidad, respeto, salvaguardando sus derechos fundamentales.
- II. Recibir orientación y ayuda integral, incluyendo la capacitación para el trabajo, el apoyo psicológico para ella y, de ser necesario, para sus familiares directos, a fin de generar un entorno armónico que favorezca su desarrollo pleno.
- III. Ser beneficiaria de los diferentes programas gubernamentales, como jefas de familia y por ningún motivo razón o circunstancia deberán ser excluidas de los programas y prerrogativas sociales.
- IV. Recibir atención médica integral para la titular y sus descendientes directos hasta que éstos alcancen la mayoría de edad, sin menoscabo de los beneficios que reciban a través de otros programas gubernamentales.

**Artículo 7.** Son obligaciones de las mujeres jefas de familia que cumplan con lo señalado en el artículo 3 de la presente norma:

**I.** Cumplir con los requerimientos establecidos en los lineamientos de los programas públicos y acciones institucionales que para dicho fin pongan en marcha los niveles de gobierno y las instituciones públicas.

**II.** Otorgar la información necesaria para su inclusión a los programas públicos y acciones institucionales, así como aquella necesaria para la elaboración del padrón de beneficiarias y la solicitada para el desarrollo del diagnóstico correspondiente.

**III.** Dar aviso a las instituciones correspondientes en cuyos casos las jefas de familia cuenten con el apoyo de un esposo o concubino que apoye su situación actual.

**IV.** Demostrar el buen uso y resultado tangible de los recursos entregados en el mejoramiento de sus condiciones de vida y de su familia.

#### **Capítulo V De la participación de las dependencias gubernamentales**

**Artículo 8.** A la Secretaría de Desarrollo Social le corresponde:

**I.** Realizar y revisar periódicamente el padrón de mujeres que sean beneficiarias de los programas y prerrogativas a favor de las mujeres jefas de familia.

**II.** Celebrar convenios institucionales y con los gobiernos de los estados con el objetivo de implementar programas y acciones que favorezcan el desarrollo pleno de las mujeres jefas de familia.

**III.** Del total del presupuesto destinado a los programas a cargo de dicha dependencia, destinar el equivalente al 5 por ciento de los mismos para el desarrollo de programas de apoyo psicológico, de autoestima y de integración familiar dirigidos a la reconstrucción del núcleo familiar.

**IV.** Coadyuvar a la elaboración de un diagnóstico cada dos años en el cual se identifiquen las principales características, problemáticas, necesidad y acciones a emprender para apoyar a las jefas de familia en nuestro país.

**Artículo 9.** A la Secretaría de Educación Pública le corresponde:

**I.** Diseñar programas de fomento a las actividades educativas que permitan a las jefas de familia concluir sus estudios de nivel básico,

**II.** En caso de contar con los estudios de nivel básico concluidos, desarrollar programas que les permitan estudiar una carrera terminal como profesional técnico o técnico especializado, expidiéndole un documento oficial que certifique dichos estudios.

**III.** Incluir de manera obligatoria en el programa de becas educativas a las hijas e hijos de madres jefas de familia, quienes deben acreditar dicha característica, cumpliendo con lo establecido en las fracciones que corresponden al artículo 3 de la presente ley.

**IV.** Colaborar para la elaboración del diagnóstico para identificar a las madres jefas de familia.

**Artículo 10.** A la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, le corresponde:

**I.** Diseñar e implementar programas de capacitación, actualización y profesionalización dirigido a madres jefas de familia interesadas en aprovechar de mejor manera sus capacidades y talentos.

**II.** Identificar las fortalezas laborales y capacidades de las jefas de familia a fin de coadyuvar a que éstas sean capaces de generar un ingreso o mejorar el ya obtenido, en aras de lograr una mejor armonía de su familia.

**III.** Establecer una bolsa de trabajo destinada de manera particular y exclusiva a atender las necesidades laborales de las jefas de familia.

**IV.** De los programas de impulso a las Pequeñas y Medianas Empresas, al igual que del

**Artículo 11.** Al Instituto Nacional de las Mujeres, le corresponde:

**I.** Coadyuvar al diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a apoyar a las mujeres jefas de familia.

**II.** Vigilar el cumplimiento pleno e irrestricto de las instituciones y de los beneficiarios de la presente ley a fin de lograr una armonía entre lo legal y lo social.

**III.** Contribuir a la realización del diagnóstico sobre las problemáticas y necesidades de las mujeres jefas de familia, así como dar seguimiento puntual al padrón de beneficiarios de la presente ley.

**IV.** Establecer los lineamientos operativos y logísticos para la correcta detección de este grupo social en cuestión, para evitar confusión de términos parecidos en concepto pero no en identidad social.

**V.** Evaluar el desempeño y buen uso de los recursos otorgados a las mujeres.

**VI.** Ser el responsable del fideicomiso para la atención de las mujeres jefas de familia desempleadas.

### **Capítulo VI** **De la asignación presupuestal**

**Artículo 12.** Del total de presupuesto destinado al fomento y promoción de la equidad y género se destinara el equivalente a 10 por ciento del mismo, creando una partida íntegra y correspondiente a las necesidades específicas de los tiempos productivos en que se encuentren la jefas de familia para diseñar un programa de reconocimientos monetarios directos destinados a aquellas jefas de familia que se ubiquen en lo establecido en el artículo 3, inciso d).

**Artículo 13.** El gobierno federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, creará un fideicomiso público a favor de las mujeres jefas de familia, el cual estará a cargo del Instituto Nacional de la Mujer mismo que será utilizado para otorgar premios y estímulos a aquellas mujeres que se encuentran desarrollando por sí mismas proyectos productivos que solucionan sus necesidades familiares ya detalladas, y aquellas que por condiciones de economía y sociedad encuentren dificultades para continuar su actividad productiva.

La institución titular del fideicomiso diseñará los mecanismos y lineamientos a cumplir para ser beneficiaria de dicha prerrogativa.

### **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Queda sin efecto cualquier disposición que contravenga lo dispuesto en la presente ley.

**Tercero.** El Ejecutivo federal tiene un plazo de 180 días hábiles para adecuar los reglamentos de las dependencias involucradas en la aplicación de la presente norma.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2012.— Diputada Margarita Liborio Arrazola (rúbrica).»

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

---

### **LEY AGRARIA**

---

«Iniciativa que reforma el artículo 10 de la Ley Agraria, a cargo del diputado Julio Saldaña Morán, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Julio Saldaña Morán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el presente proyecto de iniciativa, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

Las mujeres que viven en el ámbito rural forman parte del grupo de personas cuya situación de vulnerabilidad es extrema. Las mujeres rurales sufren una doble y en ocasiones triple discriminación, por ser pobres, por ser mujeres y por ser indígenas.

Erradicar la discriminación que les impide ser titulares de las tierras y acceder a las herramientas necesarias para trabajarlas dignamente es hoy aún uno de los retos más importantes del Estado.

Para solucionar el problema es necesario en primer lugar tomar en cuenta que los problemas de discriminación a que se enfrentan las mujeres rurales tienen que ver con normas de comportamiento social representadas en las instituciones formales e informales que rigen nuestro actuar como sociedad.

Por esos motivos es necesario que el Estado intervenga para garantizar el acceso igualatorio de oportunidades a muje-

res y a hombres, de acuerdo con lo establecido en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Se pretende asentar en la Ley Agraria que las mujeres tendrán las mismas oportunidades de trabajar dignamente la tierra. Así lo manifiesta el artículo 14 de la misma ley, donde se indica que es un derecho el uso y disfrute de la tierra.

Sabemos que no hay más repartición de tierras. Sin embargo, el objetivo de la iniciativa es dar a las mujeres la oportunidad de participar activamente en la tierra y que este trabajo sea reconocido.

Por ello se propone que en el artículo 10 de la Ley Agraria se incorpore un párrafo en el que se manifieste que los ejidos se registrarán conforme al imperativo de igualdad de condiciones y de acceso a oportunidades tanto para hombres como para mujeres.

El tema se ha retomado recientemente, pues en el Día Internacional de la Mujer el presidente de la República exhortó al secretario de la Reforma Agraria a apoyar a las mujeres rurales.

La titular del Instituto Nacional de las Mujeres asentó que las mujeres que habitan en zonas rurales carecen de oportunidades, lo cual las mantiene en situación de vulnerabilidad.

Lo que se obtendría al aplicar la modificación es que se reglamentaría la participación equitativa de mujeres. Además, éstas podrán intervenir en las actividades productivas de la comunidad y se les tomará en cuenta a la hora de tomar decisiones, por ejemplo, en la asamblea.

En atención de lo expuesto, se somete a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el artículo 10 de la Ley Agraria, en materia de equidad y género:

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Agraria**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 10 de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

**Artículo 10.** Los ejidos operan de acuerdo con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la ley. Su reglamento se inscribirá en el Registro Agrario Nacional, y deberá contener las bases generales para la organización económica y social del ejido que

se adopten libremente, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, **que deberán contemplar iguales condiciones de acceso para mujeres y hombres**, las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, así como las demás disposiciones que conforme a esta ley deberán ser incluidas en el reglamento y las demás que cada ejido considere pertinentes.

### **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 12 de abril de 2012.— Diputado Julio Saldaña Morán (rúbrica).»

### **Se turna a la Comisión de Reforma Agraria, para dictamen.**

---

## LEY PARA EL TRATAMIENTO DE MENORES INFRACTORES

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia común y para toda la república en materia federal, a cargo del diputado Héctor Hugo Hernández Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PRD

### **Planteamiento del problema**

Las desigualdades sociales y el surgimiento de nuevos núcleos familiares de madres y padres solteros, diferentes al modelo de la familia tradicional, ha generado la necesidad de fortalecer estas nuevas instituciones sociales.

Teniendo como prioridad el apoyo a personas de la tercera edad y de manera particular a aquellas personas que viven con discapacidad.

En este sentido, se centra la atención en la formación y educación de todos los niños, con la finalidad de brindarles igualdad y las mismas posibilidades de un aceptable bienestar y calidad de vida, a través de una mayor atención y prioridad a los niños con necesidades educativas especiales asociadas al síndrome de atención dispersa, conocida como hiperactividad.

## Argumentación

Al respecto, cabe señalar que en la actualidad la población más vulnerable es aquella que padece una discapacidad física o bien aquella que sufre de algún padecimiento relacionado con el déficit de atención o hiperactividad, situación que ha propiciado en algunas ocasiones se vean involucrados en un situación tipificada como delito ya sea de forma directa o indirecta.

El menor puede presentar como característica predominante en la mayoría de los casos un comportamiento agresivo, movimientos excesivos, con frecuencia actúa sin pensar de manera impulsivo-eufórica, habla a destiempo, brinca, corre, va de un lugar a otro sin motivo alguno, y en algunas ocasiones presenta una baja autoestima, por citar algunas características de su comportamiento.

Lo anterior permite establecer diferencias con el *bullying*, el cual se expresa mediante actos intencionales para causar daño, herir o incomodar a otra persona a través de amenazas, burlas, insultos, acoso sexual o bien golpes, ocasionando diferentes lesiones y en circunstancias extremas ponen en peligro la integridad física de los demás.

En este contexto, comprender o tratar de entender a los padres quien de manera responsable atiende oportunamente este padecimiento en sus hijos, que se detecta de manera temprana, hace que la convivencia con otros niños sea posible si se diagnostica y se medicamenta oportunamente, para estabilizar su conducta y energía.

Sin embargo, en algunos casos desafortunadamente los padres o familiares hacen caso omiso, lo que propicia que en lugares abiertos o públicos como son las escuelas, ocurran circunstancias imprudenciales tipificadas como delito.

Es precisamente en las escuelas donde se da la convivencia en primera instancia, sin la supervisión individual por parte de los familiares, delegando toda la responsabilidad a los educadores, siendo una situación desproporcionada de responsabilidad, ya que el menor interactúa con compañeros de su edad propiciando con ello la socialización y estabilidad emocional del niño.

Situación que de no contar con un diagnóstico oportuno y su consecuente medicación, en algunos casos, a través de las instancias médicas especializadas en **neurología y psiquiatría**, se reflejaría en una conducta dolosa tipificada como delito.

La presente propuesta se ve motivada y fundamentada, toda vez, que esta situación desafortunadamente se traslada a la población más vulnerable en los núcleos familiares como son los menores de edad, hacia los diferentes **centros o consejos de menores**, instancias creadas para la aplicación de las disposiciones del presente ordenamiento legal, tratándose de los menores de 18 años, y contemplando a la población de 11 años de edad, quienes por situaciones diversas realizaron actos u omisiones tipificados como delitos en las diferentes disposiciones o leyes penales federales y del fuero común.

No se omite precisar que lo anterior conlleva a una convivencia insana con la población de alta peligrosidad, lo que se complica con la falta de credibilidad en los impartidores de justicia que están al frente de las instituciones del Estado.

Si bien estas medidas forman parte del ordenamiento jurídico, es indispensable ampliarlas para proteger a la sociedad y evitarle un perjuicio mayor.

Cabe destacar, la protección de la integridad física y moral de las víctimas y sobre todo la de los niños con necesidades educativas especiales asociadas al síndrome de atención dispersa con hiperactividad, quien por motivos ajenos no son responsables de las acciones y omisiones que causan a otros niños o personas que están a su alrededor o vinculadas en su entorno social, esto no los exime de la reparación del daño.

Por lo antes expuesto y fundado, con la presente propuesta se busca subsanar los vacíos jurídicos de la ley en comento, para quedar como a continuación se describe:

## Fundamento legal

Artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 60., numeral 1, fracción I; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.

## Texto normativo propuesto

**Único.** Se adiciona un tercer párrafo al artículo 3; se adiciona una fracción V al artículo 5, recorriéndose la fracción V por su orden a ser la fracción VI; se adiciona un párrafo tercero al artículo 6 recorriéndose los siguientes párrafos; y se reforma las fracciones I y IV del artículo 21 de la **Ley**

**Para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal para quedar como sigue:**

**Artículo 3. ...**

...

**Los menores que padezcan el síndrome de atención dispersa con hiperactividad, deberán tomarse en cuenta las características de este padecimiento al aplicarse las disposiciones contenidas en el presente ordenamiento legal.**

**Artículo. 5. ...**

I. a IV. ...

**V. Cuando el menor presente el síndrome de atención dispersa con hiperactividad, deberá tomarse en cuenta la atención y el tratamiento oportuno, así como su debida medicación, en los casos que lo requieran por parte de los médicos con especialidad en neurología y las valoraciones psicológicas aplicadas al menor por parte de un especialista en el tratamiento de menores infractores al aplicarse las atribuciones de la presente ley.**

VI. ...

**Artículo 6. ...**

...

**Cuando el menor compruebe tener el síndrome de atención dispersa con hiperactividad, con los estudios realizados con antelación por sus padres o familiares en instituciones públicas y privadas, se solicitara a las autoridades se cotejen y homologuen dicho trastorno con especialistas de la Secretaria de Salud para beneficio del menor en atribuciones del presente Consejo de Menores.**

**Artículo 21. ...**

**I. Un médico con especialidad en neurología;**

II. a III. ...

**IV. Un psicólogo en el tratamiento de menores infractores con especialidad en psiquiatría.**

V. a VI. ...

### **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 12 de abril de 2012.— Diputado Héctor Hugo Hernández Rodríguez (rúbrica).»

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

---

### **LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACION**

---

«Iniciativa que adiciona el artículo 9 Bis a la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, 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 Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una artículo 9 Bis, a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

Es de todos conocido que la Organización de las Naciones Unidas señala, a través de uno de sus objetivos, que “Garantizar la igualdad de las personas ante la ley, sin distinción de color, raza, nacionalidad u origen étnico”, es premisa fundamental para el buen desarrollo de los pueblos y las personas.

Lamentablemente, una gran diversidad de acciones para prevenir y erradicar estas actitudes sobre todo al interior de las escuelas y los núcleos familiares, no han dado los resultados esperados, sin importar que dichas escuelas sean públicas o particulares, ni mucho menos el nivel de estudios que se imparta, o bien que en las familias se refleje un origen con niveles socioeconómicos altos o bajos.

Día a día en nuestra sociedad se incrementan los registros de casos de agresiones físicas y verbales, por ejemplo, hacia adolescentes y niños de tal forma que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia durante los años 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, se registraron un total de las 16 mil 993, 16 mil 221, 13 mil 855, 20 mil 235 y 22 mil 842 denuncias de maltrato infantil respectivamente, llegando casi al final de la década correspondiente con esos años, con al menos 22 mil 129 casos reportados en 2009, pues según algunos estudios, dicho índice se ha logrado disminuir considerablemente.

En este sentido, debemos decir que una de las estrategias aun pendientes en nuestro país, es sin duda trabajar para que se logre erradicar la comisión de actos tendientes a la denigración entre personas, además de que dichos actos sean verdaderamente perseguidos y castigados, cuando así se cometan.

Con lo anterior, también es pertinente recordar que a través de la Convención Sobre los Derechos del Niño, que en su artículo 19, primer párrafo establece que: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.”, México, como miembro de esta Convención, mantiene en espera el compromiso de lograr al cien por ciento los objetivos aquí planteados.

Por si fuera poco, a pesar de que nuestra Constitución Política expresa la total prohibición de todo tipo de discriminación, se siguen haciendo múltiples esfuerzos para incorporar este propósito a las Leyes para conseguir con ello no sólo congruencia entre las normas generales y las secundarias, sino también para garantizar las herramientas necesarias para que la población cuente con más opciones para tratar y eliminar la discriminación.

De esta forma, la propuesta presentada en esta iniciativa de Ley es que al incorporar un catálogo del tipo de prácticas discriminatorias, toda persona logre precisar aquellas con mayor grado de impacto en las personas víctimas de ellas, haciendo énfasis a que algunas, como lo son el Mobbing y el Bullying, están siendo incorporadas a dicho listado por tratarse de un fenómeno que tiene gran impacto en la población de nuestro país y que además aun no son considera-

dos sus significados en algún diccionario especializado en estas materias por tratarse de un tema prácticamente reciente.

Dicho catálogo es:

– Acoso Moral, entendiendo este por: Un abuso de poder en un entorno laboral, basado a la superioridad jerárquica, de rango o responsabilidad de puestos de trabajo, generalmente cometido entre adultos y dirigido a personas de niveles laborales inferiores (comúnmente se le conoce con el anglicismo de Mobbing).

– Acoso Escolar, entendiendo este por: El abuso o maltrato, tanto físico o verbal, entre compañeros de escuela y de manera reiterada, generalmente cometido entre menores de edad (comúnmente se le conoce con el anglicismo de Bulling).

– Maltrato a adultos mayores, entendido este como el “maltrato del adulto mayor como todo acto u omisión que resulte en daño o amenaza de daño a la salud o bienestar de la persona. Este maltrato incluye abuso físico o sexual, abuso psicológico, Explotación (mal uso de recursos financieros de la persona), Abuso médico (retener o administrar inadecuadamente los tratamientos médicos) y Negligencia (de privación del cuidado necesario)”;<sup>1</sup>

– Maltrato a menores, entendido este como: “Todo acto u omisión encaminado a hacer daño aun sin esta intención pero que perjudique el desarrollo normal del menor”;<sup>2</sup>

– Y de conformidad con el artículo 4 de la presente Ley:

- Discriminación por origen étnico;
- Discriminación por origen nacional;
- Discriminación por sexo;
- Discriminación por edad;
- Discriminación por discapacidad;
- Discriminación por condición social,
- Discriminación por condición económica;



- Discriminación por condiciones de salud;
- Discriminación por embarazo;
- Discriminación por lengua;
- Discriminación por Religión;
- Discriminación por opiniones;
- Discriminación por preferencias sexuales, y;
- Discriminación por estado civil.

Es pertinente señalar que incorporar en la ley de referencia figuras específicas de discriminación nos permite fortalecer el marco de actuación de las autoridades encargadas de prevenir y en su caso, sancionar las conductas que generar rechazo hacia otro ser humano.

En este sentido, el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo está convencido que construyendo mejores leyes podemos generar mejores condiciones para el desarrollo de la sociedad y podemos ir desterrando una serie de conductas que están arraigadas en las mexicanas y los mexicanos.

Por los argumentos aquí expresados, sometemos la siguiente iniciativa con Proyecto de Decreto que incluye un catálogo de conductas discriminatorias a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

### Artículos

**Artículo Único.-** Se adiciona un artículo 9 Bis, a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

### Artículo 9. ...

...

De I. a XIX. ...

**Artículo 9 Bis.-** Para los efectos de precisar cuáles son las acciones de maltrato más comunes en la convivencia social, generadas por actitudes discriminatorias, se reconocerán los siguientes:

Acoso moral, entendiéndose este por: Un abuso de poder en un entorno laboral, basado en la superioridad jerárquica, de rango o responsabilidad de puestos de trabajo, generalmente cometido entre adultos y dirigido a personas de niveles laborales inferiores.

Acoso escolar, entendiéndose este por: El abuso o maltrato, tanto físico o verbal, entre compañeros de escuela y de manera reiterada, generalmente cometido entre menores de edad.

Maltrato a adultos mayores, entendiéndose este como el “maltrato del adulto mayor como todo acto u omisión que resulte en daño o amenaza de daño a la salud o bienestar de la persona. Este maltrato incluye abuso físico o sexual, abuso psicológico, explotación (mal uso de recursos financieros de la persona), abuso médico (retener o administrar inadecuadamente los tratamientos médicos) y negligencia (de privación del cuidado necesario)”;

Maltrato a menores, entendiéndose este como: “todo acto u omisión encaminado a hacer daño aun sin esta intención pero que perjudique el desarrollo normal del menor”;

### Y de conformidad con el artículo 4 de la presente Ley:

- Discriminación por origen étnico, entendiéndose esta por: Dar a alguna persona un trato menos favorable por el hecho de haber nacido o provenir de un ceno familiar o grupo étnico.
- Discriminación por origen nacional, entendiéndose esta por: Dar a alguna persona un trato menos favorable por el hecho de ser originario de una nación distinta a la local.
- Discriminación por sexo, entendiéndose esta por: Dar a una persona un trato desigual por su género o condición física o biológica que los distinga.
- Discriminación por edad, entendiéndose esta por: Una serie de creencias, normas y valores que justifican la percepción de trato diferenciado hacia las personas con base a su edad.
- Discriminación por discapacidad, entendiéndose esta por: Dar a una persona un trato desigual, basado en el rechazo, el miedo y el desconocimiento, sobre las deficiencias físicas motoras de las personas.

- Discriminación por condición social, entendiendo esta por: Dar a una persona un trato desigual dependiendo del grupo o nivel social al que corresponda.
- Discriminación por condición económica, entendiendo esta por: Dar a una persona un trato desigual dependiendo de su nivel económico, percepción salarial y actividad económica.
- Discriminación por condiciones de salud, entendiendo esta por: Dar a una persona un trato desigual basado al estado de deterioro de salud y tipo de enfermedad.
- Discriminación por embarazo, entendiendo esta por: Trato diferenciado hacia las mujeres por condiciones relacionadas a su periodo de gestación.
- Discriminación por lengua, entendiendo esta por: Dar un trato diferenciado a las personas por el hecho de hablar una lengua o idioma distinto al local.
- Discriminación por religión, entendiendo esta por: El trato diferenciado hacia las personas por cuestiones de idiosincrasia o preferencias sobre creencias o religiones.
- Discriminación por opiniones, entendiendo esta por: Dar un trato desigual hacia las personas por cuestiones de expresión de formas de pensar.
- Discriminación por preferencias sexuales, entendiendo esta por: Dar a una persona un trato diferenciado por cuestiones de preferencia sexual distinta a la predominante o por su expresión de género, y;
- Discriminación por estado civil, entendiendo esta por: El trato diferenciado hacia una persona por cuestiones de su condición de estado civil.

### 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 aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

#### Notas:

1 Fuente: Asociación Americana de Medicina.

2 Fuente: Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de abril de 2012.— Diputada Teresa Guadalupe Reyes Sahagún (rúbrica).»

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

---

#### CODIGO PENAL FEDERAL - CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES - LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal, y Federal de Procedimientos Penales, así como de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, a cargo del diputado Jorge Arana Arana, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe diputado Jorge Arana Arana, integrante de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6o., fracción I del numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 397, 418, 419 y 420 Bis del Código Penal Federal; se reforma el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales; y se reforman los artículos 165 y 166 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

Por lo general, la deforestación es provocada por acciones humanas que destruyen la superficie forestal. Ésta se da máxime por la tala de árboles o quema de vegetación realizadas por la industria maderera, mayormente clandestina, así como para convertir el suelo para la agricultura y ganadería, afectando gravemente el equilibrio ecológico.

En México hemos sido testigos de cómo el talar árboles sin una reforestación ha afectado gravemente al hábitat; hemos perdido biodiversidad y ganado aridez. Las zonas deforestadas han erosionado su suelo y se han convertido en tierras

improductivas. Además, este problema ha influido en las condiciones climáticas y en el desplazamiento de poblaciones.

Entre las causas de la deforestación en nuestro país, destacan la tala inmoderada para extraer la madera; la generación de mayores extensiones de tierra para la agricultura y la ganadería; los incendios; la construcción de más espacios urbanos y rurales; las plagas y enfermedades de los árboles.

Las principales consecuencias de la deforestación son la erosión del suelo y desestabilización de las capas freáticas, lo que a su vez provoca las inundaciones o sequías; una drástica disminución en el suministro de agua a escala local y nacional; alteraciones climáticas; educción de la biodiversidad, de las diferentes especies de plantas y animales; calentamiento global de la tierra, al no tener la capacidad de eliminar el exceso de dióxido de carbono en la atmósfera.

México es uno de los países con mayor biodiversidad en el planeta, y una gran parte de ésta depende de los bosques y selvas. A su vez, la riqueza natural ha tenido una importancia en el terreno cultural, donde múltiples culturas han creado formas sociales, culturales y artísticas en torno a estos ecosistemas.

Dentro de los ricos ecosistemas existentes en nuestro país, se concentran 12 de cada 100 especies conocidas a nivel mundial. Somos el segundo lugar en especies de mamíferos, con 804; y el noveno en especies de insectos, con aproximadamente 300 mil y 425 mil.

Contamos con una superficie forestal aproximada de 128 millones de hectáreas (Ha.), de las cuales, 65 millones corresponden a bosques y selvas. La superficie para producción maderable es de 17.8 millones de Ha., con 1,912 autorizaciones que representaban un volumen estimado de corta de 8.1 millones de metros cúbicos de madera hasta 2006.

Aproximadamente la mitad de las selvas húmedas y de los bosques de niebla, y la cuarta parte de los bosques templados, son habitados por comunidades indígenas; en ellos se capta, en las partes altas de las cuencas, el 21.7 por ciento de toda el agua del país, y la mitad de nuestra flora se encuentra únicamente en nuestro territorio.

Según estudios del Instituto de Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México, el 80 por ciento de los recursos forestales de México están en manos de ocho mil ejidos y comunidades forestales de los cuales, una tercera par-

te cuenta con un plan de manejo forestal sustentable que permite que en esas áreas prácticamente no haya deforestación, que se generen empleos directos y beneficios para toda la comunidad y se evite la tala ilegal.

Sin embargo, de acuerdo con el Instituto de Geografía, cada año perdemos 500 mil hectáreas de bosques y selvas, lo que nos coloca en el quinto lugar de deforestación a nivel mundial.

Estudios recientes demuestran que 64 por ciento de nuestros suelos presentan problemas de degradación en diferentes niveles, que van de ligera a extrema. Sólo 26 por ciento del territorio nacional cuenta con suelos que mantienen sus actividades productivas sustentables sin degradación aparente.

Sumado a lo anterior y según cifras de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, se pierden anualmente más de 60 mil hectáreas forestales por tala clandestina, principalmente en estados como Michoacán, Estado de México, Morelos, Puebla y Veracruz, en cuyas entidades es preciso fomentar el combate a este delito. Se estima que el 70 por ciento del mercado nacional de madera proviene de manera ilegal. Lamentablemente, en este proceso han estado involucradas autoridades de los tres niveles de gobierno.

Las zonas críticas de tala ilegal detectadas se encuentran en las selvas Montes Azules, en Chiapas, y Tarahumara, en Chihuahua; en el sur del Distrito Federal; en la Costa Grande de Guerrero; en la zona Iztaccihuatl-Popo, que abarca los estados de Puebla y México; en la Reserva de la Biósfera Mariposa Monarca, en los estados de México y Michoacán; en la Sierra de Zempoala, en el Estado de México; en la Malinche, en Puebla y Tlaxcala; y en Cofre de Perote, Veracruz. Pero la tala clandestina y la deforestación se dan también en otras entidades, como Durango, Yucatán, Quintana Roo, Oaxaca, San Luis Potosí, Hidalgo.

Ante esta problemática, se han implementado diversos programas que no han dado los resultados esperados.

Dentro de estos esfuerzos, el Gobierno Federal, a través de la Comisión Nacional Forestal (Conafor) y la Profepa, crearon el programa denominado "Cero tolerancia a la tala clandestina", en el que participaron en acciones de inspección y vigilancia forestal con el fin de combatir y erradicar la tala clandestina de nuestros bosques, las secretarías del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Defensa Nacional, la Procuraduría General de la República y la Policía Federal Preventiva. Del mismo modo, se han realizado otros operativos

en los que de alguna forma, han participado la Secretaría de Marina, el Instituto Nacional de Ecología, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, la Comisión Nacional del Agua, el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua.

Pro-Árbol, es un programa gubernamental que se creó para sembrar 250 millones de árboles en 2007, con el fin de no solamente reforestar por reforestar, sino con el propósito de que sea un negocio, que los bosques sean manejados de manera sustentable reemplazando zonas de agricultura inviable con árboles que se puedan aprovechar. Está compuesto por 42 diferentes programas de apoyo para reforestación, plantaciones comerciales, apoyo a ranchos cinegéticos, equipamiento a campesinos que aprovechan la candelilla, lechuguilla, el mezquite, entre otros.

Este programa se circunscribió en los siguientes cuatro objetivos:

- Conservación y Restauración. Promover proyectos para reforestar, prevenir incendios, recargar mantos acuíferos y avanzar en la captura de carbono.
- Planeación y Organización Forestal. Apoyar el que se realicen estudios y proyectos regionales y programas especiales para el manejo adecuado de los bosques.
- Producción y Productividad. Procurar el aprovechamiento forestal sustentable y responsable encontrando las posibilidades de ecoturismo y el fomento a las plantaciones forestales.
- Generar infraestructura, vías de comunicación, caminos rurales, todo lo que sea indispensable para mejorar el aprovechamiento forestal.

Con ello se pretenden construir sistemas ecológicos sustentables que puedan generar valor en las comunidades y en el país.

Del mismo modo, la Conafor contribuye en forma directa evitar la tala clandestina de árboles mediante el pago de servicios ambientales, para que los dueños de los bosques los cuiden de la tala clandestina y de los incendios.

A pesar de los esfuerzos realizados, la estrategia de las autoridades federales y locales no ha podido frenar la deforestación ni la tala ilegal.

Con la deforestación, perdemos bosques y ecosistemas naturales, ya que contamos con una gran diversidad de ecosistemas como pastizales, matorrales, arrecifes de coral, manglares.

Estamos conscientes que la pérdida de árboles se debe en gran medida a la falta de opciones para las personas que viven en los bosques, quienes carecen de la posibilidad de vivir de los recursos forestales sin tener que destruirlos; por ello, al no tener otra posibilidad, se ven obligadas a transformar el bosque en tierra para ganado, cultivos o vender sus terrenos para desarrollos urbanos.

No obstante, es el momento crucial de evitar que se corten los árboles, ya que es mucho más importante que la reforestación, aunque ambas tienen que ir acompañadas.

En la actualidad se ha promocionado la reforestación y se ha dedicado para ello más del 50 por ciento del presupuesto forestal, pero estas políticas no combaten las causas para que los árboles no sean cortados.

Es preciso que las autoridades desarticulen las bandas de talamontes que actúan en las zonas críticas a lo largo del país, y se aumenten las penas para quienes atenten contra nuestros recursos naturales en cuestión. Por lo regular, se detienen a infractores de menor rango, así como a campesinos o indígenas, mientras los grandes taladores siguen en libertad o libran la justicia por las frágiles sanciones.

Necesitamos de manera urgente contener la expansión de la ganadería y fruticultura sobre terrenos forestales, así como la tala clandestina; requerimos compromisos para aprovechar el enorme potencial que tienen los bosques de México para fortalecer la economía local y contribuir al desarrollo rural. La siembra de árboles es benéfica, pero está muy lejos de resolver la crisis que vive el sector forestal.

La situación forestal actual no es alentadora, se requieren grandes y constantes esfuerzos para su estabilización y recuperación. Nosotros, como principales responsables de la alteración, debemos comprometernos a realizar acciones de conservación y restauración de suelos, con la finalidad de evitar la pérdida de especies y ecosistemas y de garantizar la preservación de sus funciones.

Estamos a tiempo para frenar esta escalada depredadora y garantizar la supervivencia de nuestros bosques y selvas. Atentar contra los árboles, es atentar contra la vida en general.

Un número importante de comunidades y ejidos han conformado sus propias empresas forestales y han puesto en marcha esquemas de manejo forestal sostenible y de conservación de bosques. La política forestal debe fortalecer estos procesos y castigar a quienes están terminando con las áreas verdes de manera ilegal e indiscriminada.

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

### Decreto

Por el que se reforma el primer párrafo del artículo 397, se reforman el primer y último párrafos del artículo 418, se reforma el artículo 419, y se reforman el primer y último párrafos del artículo 420 Bis del Código Penal Federal; se reforma el inciso 33) Bis del numeral I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales; y se reforman los numerales I y II del artículo 165, y se deroga el numeral V del artículo 166 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como sigue:

**Artículo Primero.** Se reforma el primer párrafo del artículo 397; se reforman el primer y último párrafos del artículo 418; se reforma el artículo 419; y se reforman el primer y último párrafos del artículo 420 Bis del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 397.** Se impondrán de cinco a diez años de prisión y multa de mil a seis mil días multa, a los que causen incendio, inundación o explosión con daño o peligro de:

...

**Artículo 418.** Se impondrá pena de diez meses a nueve años de prisión y por equivalente de mil a seis mil días multa, siempre que dichas actividades no se realicen en zonas urbanas, al que ilícitamente:

I. ...

...

**La pena de prisión deberá aumentarse hasta en cinco años más y la pena económica hasta en diez mil días multa, para el caso en el que las conductas referidas en las fracciones del primer párrafo del presente artículo afecten un área natural protegida.**

**Artículo 419.** A quien ilícitamente transporte, comercie, acopie, almacene o transforme madera en rollo, astillas, carbón vegetal, así como cualquier otro recurso forestal maderable, o tierra procedente de suelos forestales en cantidades superiores a tres metros cúbicos o, en su caso, a su equivalente en madera aserrada, se impondrá pena de cuatro a nueve años de prisión y de mil a seis mil días multa. La pena se duplicará aún cuando la cantidad sea inferior a tres metros cúbicos, si se trata de conductas reiteradas que alcancen en su conjunto esta cantidad.

**La pena privativa de la libertad a la que se hace referencia en el párrafo anterior se incrementará hasta en cinco años más de prisión y la pena económica hasta en diez mil días multa, cuando los recursos forestales maderables provengan de un área natural protegida.**

**Artículo 420 Bis.** Se impondrá pena de cinco a diez años de prisión y por el equivalente de mil a seis mil días multa, a quien ilícitamente:

I. ...

...

**Se aplicará una pena adicional hasta de cuatro años de prisión y hasta cuatro mil días multa adicionales, cuando las conductas descritas en el presente artículo se realicen en o afecten un área natural protegida, o el autor o partícipe del delito previsto en la fracción IV, realice la conducta para obtener un lucro o beneficio económico.**

**Artículo Segundo.** Se reforma el inciso 33) Bis del numeral I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

**Artículo 194.** Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:

Del Código Penal Federal, los delitos siguientes:

1. ...

...

**33) Bis. Contra el Ambiente, en su comisión dolosa, previsto en los artículos 414, párrafos primero y tercero, 415, párrafo último, 416, párrafo último y 418, fracción II, cuando el volumen del derribo, de la extracción o de la tala, exceda de tres metros cúbicos de madera, o se trate de la conducta prevista en el párrafo último del artículo 419 y 420, párrafo último.**

**Artículo Tercero.** Se reforman los numerales I y II del artículo 165; y se deroga el numeral V del artículo 166 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como sigue:

**Artículo 165. La imposición de las multas a que se refiere el artículo anterior, se determinará en la forma siguiente:**

**I. Con el equivalente de 100 a 2,000 veces de salario mínimo a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones V, VI, VIII, XII, XV, XVI, XVIII, XX y XXIV del artículo 163 de esta ley, y**

**II. Con el equivalente de 500 a 40,000 veces de salario mínimo a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones I, II, III, IV, VII, IX, X, XI, XIII, XIV, XVII, XIX, XXI, XXII, XXIII del artículo 163 de esta ley.**

...

**Artículo 166. Las infracciones a esta ley serán sancionadas por la Secretaría, tomando en consideración la gravedad de la infracción cometida y:**

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. Se deroga.

VI. ...

### Artículos Transitorios

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

**Artículo Segundo.** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2012.—  
Diputado Jorge Arana Arana (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen.**

---

### LEY DEL SEGURO SOCIAL

---

«Iniciativa que reforma el artículo 15 de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Gastón Luken Garza, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Gastón Luken Garza, diputado federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional e integrante de la LXI Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 y III del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa por la que se reforma la fracción VI del artículo 15 de la Ley del Seguro Social al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La seguridad social es un derecho consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y es un elemento distintivo de la justicia social y laboral. En México, la seguridad social es un derecho constitucional relacionado intrínsecamente con el derecho al trabajo digno y socialmente útil.

Las bases mínimas para efectos de la organización de la seguridad social se componen de tres ejes o vertientes fundamentales: protección de la salud, protección para la conservación del empleo y bienestar del trabajador extensivo a su familia.<sup>1</sup>

La Organización Internacional del Trabajo señala que “la seguridad social constituye un sistema de conjunto que comprende una serie de medidas oficiales, cuya finalidad es proteger a la población, o a gran parte de esta, contra consecuencias de los diversos riesgos sociales como la enfermedad, el desempleo, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, las cargas de familia, la vejez, la invalidez y el fallecimiento del sostén de la familia”.

La seguridad social es un derecho relacionado con el de la protección de la salud y debe otorgarse sin discriminación a todo trabajador que cuente con un empleo formal aún cuando éste sea de naturaleza transitoria.

Desde mediados del siglo pasado, las instituciones de seguridad social han salvaguardando la tradición de la seguridad social otorgada por el Estado, una tradición de más de 50 años, que surgió a partir de una reforma constitucional de mediados del siglo pasado y a partir de la cual, millones de familias han podido disfrutar de los beneficios de sus servicios de salud y de seguridad social.

Por ello, los institutos de seguridad social de nuestro país constituyen, un pilar fundamental e insustituible para el sistema nacional de salud, proporcionando atención médica a más de la mitad de la población del país y tienen la gran responsabilidad de dotar de los beneficios de la previsión social a los trabajadores y sus familias.

Es importante destacar que, aunque la gran mayoría de los trabajadores afiliados a las instituciones de seguridad social se encuentran ligados laboral y formalmente a un patrón, los obreros de la construcción regularmente son contratados mediante un acuerdo entre partes cuya vigencia se extiende solamente a la duración de la obra en ejecución.

Algunos trabajadores de la construcción cuya mano de obra es especializada, suelen pasar solamente unas cuantas semanas o unos días en la obra y es nuestro deber como legisladores que se perfeccione el sistema legal que les debe darles cobertura de seguridad social.

Resulta sumamente común que los trabajadores de obra presten sus servicios a varios patrones y en varios proyectos durante un año; inclusive que durante varias semanas se encuentren desocupados, razón por la cual se dedican a otros oficios en los que no dejan de estar expuestos a las enfermedades propias de su labor.

“En México la construcción representa el 4.9 por ciento del PIB (INEGI, 2004); entre las entidades federativas del país, también se presentan variaciones, por ejemplo en Nuevo León representa el 3.9, en el estado de México el 3.1 por ciento, en Jalisco el 3.9 por ciento, mientras que en Yucatán el 9.0 por ciento. En México esta variabilidad no solo refleja la cantidad de riqueza que la entidad produce, sino también el grado de rezago en vivienda e infraestructura, y las políticas nacionales de apoyo a las regiones menos desarrolladas.

Se estima que a nivel mundial, los obreros de la construcción engloban del 5 al 10 por ciento de la población activa (Tajman y Jan Veen, 1999). En México los trabajadores de la construcción representan el 8.3 por ciento de la población ocupada (INEGI, 2004), constituyendo la cuarta fuente de trabajo, después del comercio (19.5 por ciento), la industria manufacturera (16.4 por ciento) y el sector agropecuario (14.5 por ciento). El número de trabajadores de la construcción es de aproximadamente 4.8 millones en México, tomando en cuenta la tasa de desempleo”.<sup>2</sup>

Debemos considerar que el trabajo de la construcción es uno de los que producen una mayor cantidad de riesgos, dada la diversidad de las actividades que un solo obrero debe realizar y las condiciones mismas en las que se realizan, que frecuentemente los expone a instrumentos punzo cortantes, fuentes de energía, sustancias solventes o abrasivas y a la combinación de la realización de varias de estas actividades en un espacio limitado, por lo que frecuentemente se encuentran expuestos como actores o como espectadores.

Actualmente la Ley del Seguro Social, en el artículo 15, fracción VI, establece lo siguiente:

Artículo 15. Los patrones están obligados a:

I. a V. ...

VI. Tratándose de patrones que se dediquen en forma permanente o esporádica a la actividad de la construcción, deberán expedir y entregar a cada trabajador constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido, semanal o quincenalmente, conforme a los periodos de pago establecidos, las cuales, en su caso, podrán ser exhibidas por los trabajadores para acreditar sus derechos.

Asimismo, deberán cubrir las cuotas obrero-patronales, aun en el caso de que no sea posible determinar el o los trabajadores a quienes se deban aplicar, por incumplimiento del patrón a las obligaciones previstas en las fracciones anteriores, en este último caso, su monto se destinará a la Reserva General Financiera y Actuarial a que se refiere el artículo 280, fracción IV, de esta ley, sin perjuicio de que a aquellos trabajadores que acrediten sus derechos, se les otorguen las prestaciones diferidas que les correspondan;

VII. a IX. ...

...

...

En efecto, la ley establece que si un trabajador de obra acredita las semanas que trabajó y que de dichas semanas fueron depositadas las cuotas obrero-patronales correspondientes, acreditado el derecho se le deberán otorgar las prestaciones diferidas, en su beneficio y en el de su familia.

No obstante, es muy probable que las cuotas-obrero patronales que no se encuentran relacionadas o identificadas con un trabajador específico se destinen al gran fondo de la Reserva General Financiera y Actuarial con la cual el instituto hace frente a sus múltiples obligaciones cuando es requerido el apoyo algún área distinta a la de las prestaciones de los trabajadores de obra.

Es por ello que la presente iniciativa con proyecto de decreto considera pertinente que el instituto establezca un sistema de identificación de los trabajadores que deberían ser beneficiados por las cuotas obrero-patronales que originalmente no asignan un beneficiario.

Asimismo se propone que las cuotas obrero-patronales a que hace referencia el artículo 15, fracción VI, de la Ley del Seguro Social, que son destinadas al fondo de reserva mencionado, se destinen a un fondo perfectamente identificado a fin de que no se mezcle con otros recursos y que su principal objeto sea el de beneficiar a los trabajadores de obra.

No obstante lo anterior y considerando que el fondo de Reserva General Financiera y Actuarial es de gran utilidad para el cumplimiento de obligaciones del instituto, se propone un transitorio que permite retener por un tiempo razonable los fondos de los trabajadores de obra y liberar aquellos que no obtengan relación de identidad con algún trabajador,

siempre y cuando se hayan agotado los procedimientos establecidos para ese fin. De esta manera no se verán afectadas las finanzas del instituto.

Resulta indiscutible que los ojos de la ciudadanía están puestos en las instituciones de seguridad social, por lo que resulta indispensable que los ejes fundamentales de su conducción sean la transparencia y la comunicación social.

Por todo lo expuesto, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma la fracción VI del artículo 15 de la Ley del Seguro Social**

**Único.** Se reforma el segundo párrafo de la fracción VI del artículo 15 de la Ley del Seguro Social para quedar como sigue:

**Artículo 15.** Los patrones están obligados a:

I. a V. ...

VI. ...

Asimismo, deberán cubrir las cuotas obrero-patronales, aun en el caso de que no sea posible determinar el o los trabajadores a quienes se deban aplicar, por incumplimiento del patrón a las obligaciones previstas en las fracciones anteriores, en este último caso, su monto se destinará, **para su inmediata identificación**, a la Reserva General Financiera y Actuarial a que se refiere el artículo 280, fracción IV, de esta ley, **en un fondo especial para trabajadores de obra**, sin perjuicio de que a aquellos trabajadores que acrediten sus derechos, se les otorguen las prestaciones diferidas que les correspondan, **para lo cual el instituto deberá establecer un padrón actualizado de dichos trabajadores y los mecanismos para su identificación;**

VII. a IX. ...

...

...

### **Artículos Transitorios**

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



**Segundo.** El Instituto Mexicano del Seguro Social deberá emitir las disposiciones reglamentarias que resulten necesarias para dar cumplimiento al presente decreto.

**Tercero.** Las cuotas obrero patronales que sean destinadas al fondo especial para trabajadores de obra, que no puedan ser identificados, después de ser agotados los mecanismos estipulados por el Instituto Mexicano del Seguro Social para la identificación del trabajador al que corresponden, pasado un periodo de diez años podrá utilizarse para los otros fines de la Reserva General Financiera y Actuarial, que establece la presente ley; sin perjuicio de que si fueran reclamados por algún trabajador deberán ser restituidos para que se les otorguen las prestaciones a que hace referencia el segundo párrafo del artículo 15 de la misma ley.

#### Notas:

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 123, apartado B, fracción XI.

2 RG Solís Carcaño. Riesgos en la salud de los trabajadores de la construcción. Ingeniería Revista Académica, mayo-agosto, año/volumen 10, número 002. Universidad Autónoma de Yucatán, Mérida, México.

Dado en la Cámara de Diputados, a 12 de abril de 2012.— Diputado Gastón Luken Garza (rúbrica).»

### Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen.

---

#### LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS - LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

---

«Iniciativa que reforma los artículos 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 8o. de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, a cargo de la diputada Rodolfina Gatica Garzón, del Grupo Parlamentario del PRD

#### Planteamiento del problema

Durante la última década del siglo XX y los primeros años del nuevo milenio, las instituciones públicas y de gobierno han pasado por un proceso de ajuste y cambio debido al

arribo de las técnicas gerenciales provenientes del sector privado conocidas como Nueva Gestión Pública. Dichas técnicas han generado, por un lado, una modificación sustantiva en la forma de organizar, estructurar y operar los servicios públicos y, por otro, algunos cambios en la conducta de los servidores públicos pero desviándose de la esencia de servicio público original.

Sueldos excesivos bajo el argumento de que hay que evitar que el representante público caiga en la tentación de ser corrompido, se equipara su sueldo al de los directivos del sector privado en montos exorbitantes que ofenden la sensatez, con el añadido de que este hecho se reproduce en los diversos representantes públicos.

Dedicarse a la profesión de servicio público no equivale a tener un negocio para probar suerte y obtener dinero, cerrarlo si se fracasa o traspasarlo cuando se está cansado, como sucede en el sector privado. Un servidor público no puede enriquecerse porque los recursos que maneja son de naturaleza pública, resultado del esfuerzo colectivo, de los impuestos que pagan los ciudadanos, y en los que éstos depositan su confianza. El cargo público existe para cumplir con la resolución de demandas ciudadanas con objetivos precisos. Cuando algunos individuos se enriquecen desde el sector público es porque se hacen negocios ilícitos desde el cargo o se practica la corrupción.

Necesitamos que las instituciones estén sanas, fuertes y activas y no enfermas, débiles y pasivas. Y para garantizar la conducta de los representantes públicos tanto de aquellos que lo son por elección (políticos) como aquellos que lo son oposición (funcionarios) necesitamos llevar los valores éticos a una política de Estado. Hay que institucionalizar la ética, haciendo de ella una política de Estado.

De este modo, se reconoce que la función pública es una organización que gestiona intereses generales y que las consideraciones éticas constituyen algo consustancial a la actividad de quienes forman parte de las administraciones públicas. Se rescata la idea sobre la importancia de los valores en el servicio público para alcanzar una transformación efectiva que permita lograr una verdadera cultura administrativa.

El espíritu de lo público está en crisis al ser sustituido día a día por el espíritu de lo privado. Históricamente, la importancia de los valores éticos en el servicio público y su exigencia de que quienes ocupen cargos públicos deben poseer calidad moral, ha sido cuestionada una y otra vez. Son

precisamente los interesados en asumir cargos públicos los que se caracterizan por la codicia, la ambición o el anhelo de poder. Alejados, por tanto, del perfil idóneo, intentan desacreditar, combatir o eliminar la importancia de la ética.

### **Argumentación**

La corrupción es considerada como un acto ilícito que acontece cuando una persona abusa de su poder para obtener algún beneficio para sí mismo, para sus familiares o para sus amigos, por lo cual se requiere de la participación de dos individuos uno que por su posición de poder ofrece algo valioso y otro que está dispuesto a pagar una mordida o soborno para obtenerlo.

La corrupción se da cuando alguien que detenta el poder encargado de hacer ciertas funciones, es inducido mediante dadas monetarias o de otro tipo a realizar acciones que le favorecen a quien ofrece la recompensa y en consecuencia dañan al grupo o a la organización a la que el funcionario pertenece.

El fenómeno de la corrupción en México, tristemente, hoy día, es algo cotidiano. Es un problema que no sólo nos afecta en lo social, político y económico, sino que también altera nuestros valores personales como nuestra ética, nuestra honestidad.

La corrupción cuesta a la sociedad el 8 por ciento del producto interno bruto, además de afectar el bienestar, en seguridad y en calidad de vida. Los costos sociales que representan la pérdida de oportunidades de crecimiento y desarrollo, el deterioro del medio ambiente y de la seguridad pública, tener servicios públicos deficientes y una injusta distribución del ingreso.

Lamentable para los mexicanos no es extraño hablar sobre la corrupción. Desde hace tiempo este tema ha sido común, aunque tal vez antes no se comentaba tanto en los medios. La principal característica que se atribuía al gobierno era la corrupción. En el imaginario social mexicano vemos cómo una sociedad corrupta, mientras que una sociedad como la noruega se vea cómo completamente limpia y transparente.

A pesar de que actualmente existe una gran campaña promocional de un real o supuesto combate desde el gobierno contra la corrupción, se vive un importante problema respecto a los servidores públicos que aparecen todos los días en los medios de comunicación, señalados de participar en

contubernios, defraudaciones, abusos, acusados de corrupción. Por ello cobra relevancia esta Iniciativa que tiene por objeto que los servidores públicos se abstengan de realizar, por sí o por interpósita persona, una actividad profesional o de asesoramiento permanente o accidental, bajo la dependencia o al servicio de entidades privadas o de particulares, en asunto en que deba intervenir o haya intervenido por razón de su cargo, o en los que se tramiten, informen o resuelvan en la oficina en que estuviere destinado o del que dependa.

Como podemos observar este proyecto de decreto tiene por objeto la eficacia jurídica del sistema de responsabilidad de los servidores públicos ante la corrupción, problema que nos atañe a todos los mexicanos, principalmente a los legisladores, considerando que somos conocedores del deber ser legal y justo. Nuestra labor como legisladores es el de buscar soluciones congruentes, tomando en cuenta la situación del actual del país y evitando desfalcos presupuestales o presuntos errores que finalmente afectan los bienes y economía del gobierno federal, estatal y municipal, al amparo de la corrupción.

En el sistema de responsabilidades administrativas a los servidores públicos existen grandes carencias y contradicciones, provocando que se violente en algunos casos el Estado de Derecho y fortaleciendo la impunidad a quienes violentan la norma administrativa para que se mantengan sin sanción en sus faltas: por ello presento esta iniciativa que busca que nuestro régimen legal de responsabilidades se mejore y fortalezca para otorgar mayor certidumbre a los gobernados a través de la figura de seguridad jurídica, toda vez que en la corrupción el sujeto pasivo del delito realmente es la ciudadanía.

### **Fundamento legal**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 6, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados presento iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción XXIV, del artículo 47, y se recorre la fracción XXIV para convertirse en la fracción XXV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Se reforma la fracción XXIV, del artículo 8, y se recorre la fracción XXIV para convertirse en la fracción XXV de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

**Artículo Primero.** Se reforma la fracción XXIV, del artículo 47, y se recorre la fracción XXIV para convertirse en XXV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

**Artículo 47.** ...

I. a XXIII. ...

**XXIV. Abstenerse de realizar, por sí o por interpósita persona, una actividad profesional o de asesoramiento permanente o accidental, bajo la dependencia o al servicio de entidades privadas o de particulares, en asunto en que deba intervenir o haya intervenido por razón de su cargo, o en los que se tramiten, informen o resuelvan en la oficina en que estuviere destinado o del que dependa.**

XXV. La demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría General, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría de la Contraloría General, el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto.

**Artículo Segundo.** Se reforma la fracción XXIV, del artículo 8, y se recorre la fracción XXIV para convertirse en la fracción XXV de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

**Artículo 8.** ...

I a XXIII. ...

**XXIV. Abstenerse de realizar, por sí o por interpósita persona, una actividad profesional o de asesoramiento permanente o accidental, bajo la dependencia o al servicio de entidades privadas o de particulares, en asunto en que deba intervenir o haya intervenido por razón de su cargo, o en los que se tramiten, informen o resuelvan en la oficina en que estuviere destinado o del que dependa.**

XXV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

### Transitorios

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

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

Recinto Legislativo de San Lázaro, a 11 de abril de 2012.— Diputada Rodolfina Gatica Garzón (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de la Función Pública, para dictamen.**

---

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION - LEY FEDERAL  
CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA -  
CODIGO FEDERAL DE  
PROCEDIMIENTOS PENALES

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y Federal contra la Delincuencia Organizada, así como del Código Federal de Procedimientos Penales, a cargo del diputado Miguel Ángel García Granados, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Miguel Ángel García Granados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 60., numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 49 Bis y se modifica la fracción primera del artículo 50, ambos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se modifica el párrafo tercero y se adiciona un cuarto a la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada y se adiciona un párrafo al artículo 182-R, además de una adición al último párrafo del artículo 253 Bis, ambos del Código Federal de Procedimientos Penales, bajo la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La delincuencia organizada es definida como una estructura social, integrada por individuos que se organizan para cometer actos delictivos, entre estos; el narcotráfico, el secuestro, la trata de personas, el tráfico de armas e indocumentados, el robo de vehículos, la evasión fiscal, así como otros ilícitos de no menor importancia.

Por sus características, la delincuencia organizada, también llamada crimen organizado, se ha convertido así en un fenómeno de enormes dimensiones que tiene efectos negativos en todas las naciones del mundo.

El crimen organizado opera así, gracias a que cuenta con estructuras jerárquicas de individuos coordinados y disciplinados, precisamente por las enormes ganancias financieras que les genera la comisión de los más diversos delitos.

Esto, debido a que las redes del crimen organizado se expresan también con extorsiones y venta de protección a personas, cobro de derecho de piso a comerciantes, contrabando y venta de piratería, entre otras manifestaciones delictivas.

Frente a este fenómeno, los gobiernos de las naciones han establecido en lo interno diversas medidas, tanto de carácter legal como administrativas, para un combate más efectivo a las diferentes modalidades de ilícitos, además de haber acordado la firma de Tratados internacionales.

Uno de estos acuerdos, el Protocolo de Palermo, establecido en Italia en el 2000, el cual fue aprobado por la Organización de las Naciones Unidas, se ha constituido como un instrumento orientado a prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas y se enmarca en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

En complemento al protocolo en referencia, surge asimismo la Iniciativa Mérida, como un acuerdo en materia de seguridad también de carácter internacional, establecido por los Estados Unidos, México y otras naciones de Centroamérica y por el cual se busca combatir tanto al narcotráfico como al crimen organizado en sus diversas modalidades.

Las naciones firmantes de ambos acuerdos, se han visto por ello obligadas no sólo a mantener, sino a profundizar sus procesos de impulso a iniciativas diversas, así como de reformas a la legislación correspondiente, para el cumplimiento de los objetivos que motivan los tratados referidos.

México ha hecho lo propio en su lucha contra el crimen organizado y tras haber definido este fenómeno en su legislación y haber creado, así como reestructurado sus instituciones y reformado leyes y ordenamientos, sigue enfrentando las consecuencias de esta problemática, cuyos efectos se han recrudecido recientemente ante el escenario de transición por el que atraviesa el país.

En razón de ello, la presente Iniciativa propone diversas reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, así como al Código Federal de Procedimientos Penales.

La primera de estas propuestas, busca adicionar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para crear así los juzgados de distrito en materia de procedimientos penales especializados en delincuencia organizada.

La medida, contribuiría a evitar dilaciones en la administración de justicia e implicaría revestir a los jueces de protección para su integridad física, y, gracias a esta especialidad, estarían atendiendo su misión en lugares más seguros.

La especialidad de los jueces, sería además un elemento de vital importancia, ya que por este hecho los juzgadores no podrían declararse incompetentes para atender asuntos especializados en materia de delincuencia organizada.

En segundo término, la reforma propone modificar la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, de manera tal que las llamadas entregas vigiladas queden debidamente reglamentadas, no sólo porque se requiere un marco legal permisivo, sino porque también es necesario que se establezcan los elementos necesarios para su aplicación por la autoridad competente.

El objetivo de esta reforma, es que la actuación del Ministerio Público de la Federación esté investida de la legalidad suficiente, en los extremos que la ley exige para la acreditación de policías infiltrados y/o encubiertos.

Asimismo, la medida brindará mayor certeza y seguridad jurídica a la actuación del Ministerio Público de la Federación en la acreditación de las pruebas que se obtengan en contra de miembros de la delincuencia organizada.

La iniciativa procura adicionar además el Código Federal de Procedimientos Penales, en su artículo 182-R, de tal manera que un porcentaje de los recursos que se obtengan por la enajenación de los bienes decomisados en procesos penales federales y que correspondan a la Procuraduría General de la República, estén destinados a la protección de testigos en materia de delincuencia organizada.

Destinar mayores recursos económicos a este programa, estará contribuyendo a brindar mejores garantías de protección a testigos y ello significará que las autoridades, podrán tener un conocimiento más amplio de los hechos que se atribuyan a los procesos diversos y consecuentemente habrá de traducirse en sustento de las resoluciones.

Con la medida, se estaría dando cumplimiento además al interés público que se tiene sobre las investigaciones, frente a la afectación social que significa la comisión de delitos por parte de la delincuencia organizada.

Se propone aparte adicionar el artículo 253 Bis del ordenamiento en referencia, para establecer la disposición de videoconferencias en la realización de los juicios.

Esta medida cautelar, que ha contribuido a la inmediatez en los procesos, ha sido aplicada con éxito por algunas naciones de Sudamérica, a partir de requerimientos diversos de seguridad, tanto para víctimas como para juzgadores y secretarios de acuerdos.

La eventual aplicación de la modalidad en comento, eliminará también el traslado de reos peligrosos y con ello los

riesgos de fugas, aparte de por este hecho, la medida representará economías para la autoridad judicial, gracias a los ahorros por concepto de movilización de vehículos y personal.

Esta alternativa, se estaría significando además por una reducción en los tiempos dispuestos para el juicio, aún en plazos cortos y en audiencias con duración de meses y hasta años.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de este pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y del Código Federal de Procedimientos Penales**

**Artículo Primero.** Se adiciona el artículo 49 Bis a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

**Artículo 49 Bis. Los jueces federales en materia de procedimientos penales especializados en delincuencia organizada, conocerán de los delitos que establece la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.**

**Artículo Segundo.** Se modifica la fracción primera del artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

**Artículo 50.** Los jueces federales penales conocerán:

**I. De los delitos del orden federal que no estén contemplados dentro de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.**

**Artículo Tercero.** Se modifica el párrafo tercero y se adiciona un cuarto al artículo 11 Bis de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

**Artículo 11 Bis.** El titular del órgano previsto en el artículo 8 podrá autorizar la reserva de la identidad de los agentes de la policía infiltrados, así como de los que participan en la ejecución de órdenes de aprehensión, detenciones en flagrancia y cateos relacionados con los delitos a que se refiere esta Ley, mediante resolución fundada y teniendo en cuenta el tipo de investigación, imposibilitando que conste en la averiguación previa respectiva su nombre, domicilio,

así como cualquier otro dato o circunstancia que pudiera servir para la identificación de los mismos.

En tales casos, se asignará una clave numérica, que sólo será del conocimiento del Procurador General de la República, del Titular del órgano antes citado, del Secretario de Seguridad Pública y del servidor público a quien se asigne la clave.

En las actuaciones de averiguación previa, en el ejercicio de la acción penal y durante el proceso penal, el Ministerio Público y la autoridad judicial citarán la clave numérica en lugar de los datos de identidad del agente. En todo caso, el Ministerio Público **solicitará** ante la autoridad judicial **fundada y motivadamente la procedencia del acuerdo que haya lugar para autorizar el otorgamiento de una clave numérica a un determinado servidor público designado por el Procurador General de la República**, preservando la confidencialidad de los datos de identidad del agente, **ya sea que se trate de un policía infiltrado o encubierto**. En caso de que el agente de la policía cuya identidad se encuentre reservada, **por previa autorización judicial** y tenga que intervenir personalmente en diligencias de desahogo de pruebas, se podrá emplear cualquier procedimiento que garantice la reserva de su identidad.

**Para los efectos del párrafo anterior, se estará a lo dispuesto en la fracción séptima del artículo 8o. de la Ley de la Policía Federal.**

**Artículo Cuarto.** Se adiciona un párrafo al artículo 182-R del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

**Artículo 182-R.** Los recursos que se obtengan por la enajenación de los bienes decomisados en procesos penales federales, a que se refiere la fracción I del artículo 1 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, así como por la enajenación de sus frutos y productos, serán entregados conforme a lo dispuesto en el artículo 89 de la citada Ley, en partes iguales, al Poder Judicial de la Federación, a la Procuraduría General de la República y a la Secretaría de Salud.

Los recursos que correspondan a la Secretaría de Salud deberán destinarse a programas de prevención y rehabilitación de farmacodependientes.

**Los recursos que correspondan a la Procuraduría General de la República, deberán destinarse en un 30 por**

**ciento al programa de protección de testigos en materia de delincuencia organizada.**

**Artículo Quinto.** Se adiciona el último párrafo del artículo 253 Bis del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

**Artículo 253 Bis.** Durante el proceso penal la autoridad judicial podrá ordenar, de oficio o a petición del Ministerio Público, que se otorgue protección policial a los testigos, víctimas u ofendidos del delito, cuando:

- I. Se ponga en peligro su vida o integridad corporal por su intervención en procesos penales por algún delito, y
- II. Su declaración pueda ser determinante para el adecuado desarrollo del proceso penal o para absolver o condenar al inculcado.

En los casos de delitos señalados como de delincuencia organizada, se estará a lo dispuesto en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, **en cuyos supuestos se dispondrá del uso de medios alternativos para el desahogo de las correspondientes pruebas testimoniales a través de videoconferencias.**

#### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de abril de dos mil doce.— Diputado Miguel Ángel García Granados (rúbrica).»

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

---

#### CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

---

«Iniciativa que reforma los artículos 211, 212 y 345 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Liev Vladimir Ramos Cárdenas, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado federal, Liev Vladimir Ramos Cárdenas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción

Nacional en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración del pleno, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo dispuesto en los artículos 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, misma que se fundamenta y motiva bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

Es alarmante observar cómo se han multiplicado los espectaculares y, en general, la propaganda visual de personas que, sin ocupar algún cargo público o pertenecer a algún partido político, se intentan posicionar con estrategias de marketing político emitiendo slogans como frases de campaña o incluso, en algunos casos, como acciones de gobierno.

Coincidimos con Robert Michels cuando señala que “la democracia no está amenazada por el régimen de partidos sino por el financiamiento de éstos”.<sup>1</sup>

Existe además una percepción generalizada en la sociedad de que el dinero producto del narcotráfico se encuentra presente en las elecciones, no sólo eso sino que además su presencia es un factor real de decisión en las elecciones y en la funcionalidad de los servidores electos, los cargos para los que han contendido se empeñan y sirven a intereses particulares bien definidos como contrarios a los intereses generales. De esa forma se corrompe el principio de la igualdad reconducido al valor que deben de tener los votos en una democracia, donde todos valen exactamente lo mismo.

Esta situación se aprecia de mejor manera en las elecciones locales, para definir alcaldes y diputados, sin ser excluyente de la posibilidad que el narcotráfico pudiera permear otras elecciones. La idea de la democracia se pervierte porque, en principio son los electores los que le confieren a una persona la responsabilidad para desempeñar un cargo y es a los electores a quienes se les debe rendir cuenta y para quien el servidor público electo habrá de trabajar. Cuando se reciben cantidades de dinero para determinar una elección las personas que fungen como patrocinadores se convierten en una especie de jefes, ellos subrogan a los ciudadanos en su papel de fiscalizadores, los servidores públicos electos terminan trabajando para la satisfacción de sus intereses y bajo sus órdenes.

La responsabilidad debe ser de los distintos órganos y niveles de gobierno. Pues esta temática no sólo interesa y compete a la autoridad electoral porque la misma implica violación de las normas electoral y penal, comisión de delitos y además devela la falta de prevención en el delito.

El problema se hace digno de mayor consideración cuando observamos la fuerte importancia del recurso económico dentro de las campañas electorales empero, esto no significa que este elemento *per se* sea negativo pues su presencia es connatural a los procesos democráticos y a la competencia, la cuestión radica que ante la abrumadora demanda por este recurso no es difícil colegir que parte de esos fondos no sean de origen lícito.

El exceso del dinero de uno de los contendientes dentro del proceso electoral, termina por tener efectos que impactan directamente en la normalidad de todo el proceso pues vulnera la celebración de elecciones libres y auténticas, ya que, para que éstas se produzcan, es condición indispensable la equidad durante todo el proceso. Lo anterior evidentemente no puede resultar en autoridades que cuenten con la legitimidad a la que está orientada toda nuestra estructura jurídica electoral.

En ese sentido, el propósito de la iniciativa que se pretende tiene como finalidad, ser un mecanismo más para regular el flujo de dinero que existe fuera de los tiempos electorales para contratar propaganda electoral y que genera inequidad en los procesos electorales.

Otro efecto negativo que puede revestir la presencia excesiva de recursos económicos de origen ilícito tiene que ver con la pobreza y el entorno clientelista que en algunos estados, los gobiernos se han preocupado por impulsar con fines electoreros, lo que favorece escenarios donde los votantes, ayunos de ideas, decidan su voto en función de propaganda carente de propuestas e ideologías y, en ese sentido, de la mayor cantidad de material propagandístico que vean colocado sobre la vía pública.

La dignidad de la persona humana únicamente puede materializarse en un Estado Democrático, que permita el desarrollo de los derechos inherentes al hombre para que éste alcance su realización integral.

Pero vale la pena preguntarse qué tipo de democracia es la que permitirá el ejercicio pleno de los derechos fundamentales que caracterizan los regímenes democráticos, pues actualmente atestiguamos la manera en que se ha privilegiado

el aspecto formal y procedimental en los regímenes democráticos, lo que conlleva un desprecio por el aspecto sustantivo, se deja a un lado el criterio material que debe guiar la decisión de las personas relativas a la elección de los que habrán de ser sus representantes.

Cómo entonces puede esperarse que los derechos de las personas que reafirman su dignidad sean considerados si no son tomados en serio. O cómo bien apunta Andrés Ollero: Nuestra sociedad se caracteriza por un beneficioso aumento de las posibilidades de acceso a la cultura, así como una multiplicación de las fuentes de información disponibles. Sin embargo, experimenta el simultáneo avance de un intenso hedonismo que lleva al individuo a cerrarse, replegándose en sus preocupaciones particulares y desinteresándose por lo público, hasta dar paso a lo que ha calificado como “emigración psicológica”, con lo que lleva consigo el empobrecimiento colectivo. El consumismo predomina sobre la creatividad en sus diversas facetas, empujando a actitudes pasivas y gregarias.<sup>2</sup>

La cada vez mayor dependencia que tienen los ciudadanos respecto a los medios de comunicación y en especial a los medios publicitarios de impacto visual como los espectaculares y spots televisivos, genera como consecuencia “una auténtica manufactura del consenso social”.<sup>3</sup>

Por eso consideramos que la política no debe convertirse en espectáculo, ayuno de ideas, centrado en la persona más que en las propuestas y en las ideologías alrededor de las cuales se debe orquestar una campaña y que forman el sustento de los partidos políticos. Pues se parte del entendido que la identificación del votante con el candidato así como la personalidad de éste último deben ser elementos que el elector toma en cuenta para formar su opinión y emitir su voto, sin embargo no deben ser los únicos, cuestión a la que podrían acercarse las propagandas continuas e insistentes a las que nos hemos referido.

Ahora bien, sabemos que es consustancial al debate democrático, que se permita la libre circulación de ideas pues esto se transforma en una herramienta esencial y poderosa para la formación de la opinión pública de los electores, sin embargo en el caso específico que esta iniciativa atiende, estamos en presencia de elementos propagandísticos que no encuentran regulación en la normatividad electoral pero que son susceptibles de generar impactos en el electorado, produciendo intenciones de voto acarreado desventajas entre los posibles competidores aunado al flanco que se abre a la

influencia del dinero de origen ilegal, específicamente aquel producto del narcotráfico.

Por ello, esta iniciativa más que limitar un derecho fundamental como lo es la libertad de expresión, busca definir los márgenes en que habrá de ejercerse para procurar competencias equitativas que se materialicen en elecciones, libres, auténticas y periódicas como son definidas por el artículo 41 constitucional.

Al respecto, es importante señalar que se estaría avanzando en consonancia con la legislación internacional, esto es así, después de una revisión a los tratados internacionales que en algún grado se han ocupado de establecer los límites a la libertad de expresión, entre los que encontramos el

### “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

#### Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

**3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:**

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

#### Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.



**2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:**

a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.<sup>4</sup>

Las líneas subrayadas resaltan justamente la porción del artículo referido que hace referencia a que la libertad de expresión no puede estar sujeta a previa censura sino a responsabilidades ulteriores que expresamente se encuentren fijadas en la ley, entonces, el artículo en comento nos traza el camino que se debe seguir para definir este derecho, lo que se pretende con ésta iniciativa que busca regular la excesiva propaganda electoral de personas no afiliadas a ningún partido político o de personas que no ocupan ningún cargo o puesto público.

Por otra parte, dentro de nuestro sistema jurídico interno, también encontramos los mismos criterios interpretativos, al respecto, es útil recordar la tesis jurisprudencial con número de localización 172476, del Pleno de la Suprema Corte, en la novena época:

### **“Libertad de expresión. Sus límites.**

El primer párrafo del artículo 7o. de la Constitución Federal establece que “Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta”; esto es, la prohibición de la censura previa implica que el Estado no puede someter las actividades expresivas o comunicativas de los particulares a la necesidad de solicitar previamente un permiso a la autoridad que, por razones de contenido, tenga el poder de impedir su desarrollo. **Sin embargo, la prohibición de la censura no significa que la libertad de expresión no tenga límites**, o que el legislador no esté legitimado para emitir normas sobre el modo de su ejercicio. Lo anterior significa que estos límites no pueden hacerse valer mediante un mecanismo por el cual una autoridad excluya sin más la entrada de un determinado mensaje al debate público por estar en desacuerdo con su contenido, sino a través de la atribución de responsabilidades -civiles, penales, administrativas- posteriores a la difusión del mensaje; además, el indicado artículo 7o. constitucional evidencia con claridad la intención de contener dentro de parámetros estrictos las limitaciones a la libertad de expresión al establecer que ésta “... no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento de delito.”. Por su parte, el artículo 6o. constitucional destaca la imposibilidad de someter la manifestación de las ideas a inquisiciones de los poderes públicos al señalar que “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa”, a excepción de aquellos casos en que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o se perturbe el orden público. Se trata, por tanto, de límites tasados y directamente especificados en la Constitución Federal.

Acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006. Partidos Políticos Acción Nacional y Convergencia. 7 de diciembre de 2006. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 26/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.

Nota: Por ejecutoria de fecha 7 de enero de 2010, el Tribunal Pleno declaró improcedente la contradicción de tesis 53/2008-PL en que participó el presente criterio.”<sup>5</sup>

La conclusión que podemos obtener de la anterior tesis es básicamente la misma, el ejercicio del derecho a **la libertad de expresión no puede estar sujeto a censura previa**, sino sólo a ciertas restricciones y a responsabilidades ulteriores.

En ese orden, cabe señalar que el ejercicio de la libertad de expresión, encuentra contrapeso con otro valor fundamental que también ha sido tutelado tanto por la normatividad electoral, como por la constitucional y que es la preservación de los principios del derecho electoral pues una afectación a éstos es una afectación a algún valor democrático, el interés de la sociedad y el orden público.<sup>6</sup>

En este último caso, podría decirse que, cuando no se alcanzan las condiciones de equidad en la contienda electoral, la legitimidad de las elecciones podría verse trastocada al no alcanzar alguno de sus componentes como la libertad, la autenticidad o inclusive la periodicidad.

El ordenamiento a modificarse es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, específicamente sus artículos 211, 212 y 345.

En el artículo 211 actualmente establece la hipótesis normativa en la que encuadran los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna y que realicen actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por cualquier medio antes de la fecha de inicio de las precampañas. En este caso se sanciona a los precandidatos con la negativa de registro como precandidato.

Sin embargo, y al tenor de las consideraciones que hemos hecho hasta ahora, consideramos que se deja fuera de regulación a las personas que, sin estar afiliados a algún partido y antes de las precampañas, realizan actividades de proselitismo o de propaganda para posicionarse en el electorado y de esa forma, cuando inician las precampañas al interior de los partidos, resultan con ventaja sobre contendientes que no han tenido la oportunidad de posicionarse de igual forma por las restricciones legales.

El artículo 212 en su numeral 3 establece una definición de la propaganda electoral en tiempos de precampaña, a saber, **“3. Se entiende por propaganda de precampaña el con-**

**junto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas”.**

Nuevamente se deja fuera a las personas que realizan estas actividades al margen de la ley, por esto y para buscar congruencia con el artículo anterior, se pretende reformarlo para incluir también a los sujetos que hasta ahora no se encuentran en la hipótesis normativa.

Finalmente, el numera 345 describe las infracciones en que los ciudadanos pueden incurrir en materia electoral, se considera necesario para dotar de un carácter más vinculatorio la reforma que se plantea, apuntalarla con la legislación de la infracción que constituya la realización de actividades de proselitismo o de propaganda electoral por cualquier medio por parte los ciudadanos con la intención de posicionarse u obtener ventaja respecto de otros contendientes. Para ello, se agrega un inciso al numeral en comento y se recorren los ya existentes.

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 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta H. Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Único:** Se reforman los artículos 211, 212 y 345 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para quedar como sigue:

#### **Artículo 211.**

(...)

**3.** Los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato.

También se negará el registro a aquellas personas que realicen actividades de proselitismo o de propaganda por cualquier medio antes de la fecha de inicio de las precampañas con la finalidad de posicionarse u obtener ventaja respecto de otros competidores para ser seleccionado como candidato o electo a un puesto de elección popular. Esta infracción se actualizará aun cuando dichos actos produzcan el riesgo de ventaja sobre otros competidores incluso en los casos en que no se puedan vincular con algún proceso electoral en específico.

(...)

#### Artículo 212.

(...)

3.- Se entiende por propaganda el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que difunden las personas con el propósito de dar a conocer sus propuestas, su imagen o para intentar posicionarse en el electorado.

(...)

#### Artículo 345.

1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, al presente Código:

a) La negativa a entregar la información requerida por el Instituto, entregarla en forma incompleta o con datos falsos, o fuera de los plazos que señale el requerimiento, respecto de las operaciones mercantiles, los contratos que celebren, los donativos o aportaciones que realicen, o cualquier otro acto que los vincule con los partidos políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular;

b) Contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular;

c) Proporcionar documentación o información falsa al Registro Federal de Electores;

d) Cuando se realicen actividades de proselitismo o de propaganda por cualquier medio antes de la fecha de inicio de las precampañas con la finalidad de posicionarse u obtener ventaja respecto de otros competidores para ser seleccionado como candidato o electo a un puesto de elección popular; y

e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

#### Transitorios

**Único:** El presente decreto entrará en vigor al día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación observando lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución.

#### Notas:

1 Robert Michels, citado por Chacón Rojas Oswaldo en *Dinero del crimen organizado y fiscalización electoral*, Fontamara, 2011, p. 32.

2 Ollero Andrés, *Derechos humanos entre la moral y el derecho*, UNAM, III, México, 2007.

3 Ollero Andrés, *Op. Cit.*

4 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, consultado en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

5 Visible en <http://www.scjn.gob.mx/CentroBusqueda/results.aspx?k=172476&fil=simpleall>

6 Temas de Derecho Procesal Electoral, Tomo II, SEGOB, México, 2011, p.297.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2012.—  
Diputado Liev Vladimir Ramos Cárdenas (rúbrica).»

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

---

#### LEY DE COORDINACION FISCAL

---

«Iniciativa que reforma los artículos 2o. y 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Emiliano Velázquez Esquivel, del Grupo Parlamentario del PRD

## Planteamiento del problema

En México, la distribución de competencias se encuentra definida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De esta manera existen competencias exclusivas de la federación, de los estados y de los municipios. Por lo que hace al ámbito fiscal existe concurrencia entre estos tres órdenes de gobierno, tanto en la recaudación como en la distribución de los ingresos.

El federalismo en nuestro país se encuentra marcado por el avance de los espacios democráticos y de mayor apertura del Estado mexicano, expresa cómo las diversas fuerzas que interactúan en estos escenarios han dado muestra de propuestas convergentes, así como de cambios impostergables que exige la nueva relación entre los distintos órdenes de gobierno.

En la actualidad y a lo largo del tiempo, los estados y los municipios han evidenciado la necesidad de mayores recursos para financiar un crecimiento económico sostenido, por lo cual es ineludible realizar reformas legislativas que se traduzcan en un reconocimiento real y concreto, para que las entidades cuenten efectivamente con recursos para atender las demandas sociales, y que éste incremento de recursos repercuta, a su vez, en los municipios.

## Argumentación

El decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el Ejercicio Fiscal de 2012 asciende a 3 billones 700 mil millones de pesos aproximadamente, de este presupuesto la recaudación federal participable es en números redondos de 1 billón 900 mil millones de pesos, el 20 por ciento de esta recaudación federal participable, es de donde se integra el Fondo General de Participaciones, dicho porcentaje representa para el ejercicio fiscal 2012, 400 mil millones de pesos en números aproximados.

El Fondo General de Participaciones provenientes del ramo 28 del Presupuesto de Egresos de la Federación representa una herramienta importante de tipo económico, político y social, a través de la cual se apoya financieramente a los gobiernos de los estados y municipios del país. Tales recursos son distribuidos entre las entidades federativas conforme lo establece la Ley de Coordinación Fiscal; asimismo, en dicho ordenamiento se establecen los montos mínimos que los estados deben entregar a sus municipios.

El párrafo primero del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal establece que el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20 por ciento de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio, a su vez, el primer párrafo del artículo 6o., de la misma ley, dispone que las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20 por ciento de las cantidades que correspondan al estado.

La coordinación fiscal y la redistribución de los recursos entre los tres órdenes de gobierno es un tema que está en la mesa de las discusiones desde hace mucho tiempo, sin que hasta el momento se puedan registrar resultados tangibles.

La propuesta de la iniciativa pretende dotar de mayores recursos a los estados, mediante el incremento del porcentaje que se reparte a los estados a través del Fondo General de Participaciones.

Actualmente, se destina al Fondo General de Participaciones el 20 por ciento de la recaudación federal participable, este porcentaje es repartido a los estados y éstos a su vez entregan un porcentaje de las cantidades que reciben a los municipios. La propuesta que se realiza es que los recursos que son transferidos tanto a los estados, como a los municipios se incrementen a través del aumento del porcentaje de participación.

Es por este motivo, que se realiza la siguiente propuesta, incrementar el porcentaje actual del 20 por ciento para el Fondo General de Participaciones, establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, al doble, es decir, al 40 por ciento, este incremento representaría un aumento real de aproximadamente 400 mil millones de pesos anuales para los estados y los municipios, de igual forma se propone que las participaciones que reciban los municipios del Fondo General de Participaciones sea incrementado en la misma proporción, es decir, que nunca pueda ser inferior al 40 por ciento, en lugar del 20 por ciento al que actualmente tienen derecho.

## Fundamento legal

Con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de este pleno iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo del artículo 2o. y el pri-

mer párrafo del artículo 6o., ambos de la Ley de Coordinación Fiscal.

### Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de **decreto que reforma el primer párrafo del artículo 2 y el primer párrafo del artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal.**

**Artículo Único.** Se reforman el primer párrafo del artículo 2 y el primer párrafo del artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** El Fondo General de Participaciones se constituirá con el **40 por ciento** de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

**Artículo 6o.** Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al **40 por ciento** de las cantidades que correspondan al estado, el cual habrá de cubrirse. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los municipios mediante disposiciones de carácter general.

...

...

...

### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2013.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2012.—  
Diputado Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica).»

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

---

## LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACION TECNICA Y PROFESIONAL PARA EL TRABAJO

---

«Iniciativa que expide la Ley que crea el Sistema Nacional de Capacitación Técnica y Profesional para el Trabajo, a cargo del diputado Francisco Alberto Jiménez Merino, 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 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta H Cámara de Diputados la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley que crea el Sistema Nacional de Capacitación Profesional para el Trabajo, SINACATPT, organismo que participara de manera activa en el diseño de programas y estrategias permanentes de capacitación laboral y contribuirá al diseño y logro de las metas planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo, con el objetivo de lograr el crecimiento y desarrollo económicos, en beneficio de las familias mexicanas, en virtud de la siguiente:

### Exposición de Motivos

La cultura educativa predominante se ha orientado hacia la búsqueda de un título universitario pero lamentablemente conseguirlo sigue siendo solo una ilusión para millones de jóvenes, porque de cada 100 que se inscriben a primaria solo 44 terminan la secundaria, 28 el bachillerato y solo 13 se inscribe a la universidad; las familias no tienen recursos ni el estado cuenta con la infraestructura para atender a una proporción mayor de solicitantes.

Quienes continúan estudios van desertando en los distintos niveles. Solo en bachillerato por ejemplo abandonan los estudios el 58% según estimaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Más grave es aún, que no haya el reconocimiento de estudios parciales o la opción de reconocimientos terminales intermedios que permita a quienes no pueden seguir, acreditarse para insertarse al mercado laboral

Los jóvenes tienen cada vez más difícil su inserción a la vida laboral y consideran que la escuela los prepara mal para encontrar un trabajo, según Informe Mundial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre desempleo juvenil.

Amadou, un joven Senegalés citado por la misma fuente destacó que si bien su generación es la que tiene el más alto nivel de educación, hay una brecha entre la oferta formativa y las necesidades del mercado de trabajo. Los jóvenes están preocupados por la calidad y pertinencia de sus estudios para encontrar un empleo, pero sobre todo por la falta de trabajo.

Las cifras que se reportan sobre el número de rechazados de las universidades públicas es preocupante. En la Universidad Nacional Autónoma de México, para el ciclo escolar 2012, fue rechazado el 91 por ciento de los solicitantes, de más de 115 mil 730 aspirantes, se aceptaron tan sólo 10 mil 350, quienes cursarán alguna de las 85 licenciaturas que ofrecen.

Por su parte el Instituto Politécnico Nacional tiene una capacidad de recibir a 25 mil estudiantes, ante una demanda cercana a las 80 mil solicitudes. La Universidad Autónoma Chapingo solo recibe menos de 2000 de un universo demandante superior a 20,000. La Benemérita Universidad Autónoma de Puebla solo recibe a 20,000 de casi 40,000 solicitantes. El caso de la Universidad Autónoma Metropolitana es muy similar.

Para este año 2012 se estima que 60 millones de mexicanos se encontrarán en condiciones de pobreza. Esto representa 2.5 millones más que en 2010 según el especialista José Luis de la Cruz, Director del Departamento de Economía y Finanzas del Instituto Tecnológico de Monterrey.

La falta de seguridad social y la constante alza de los precios de los alimentos obligan a que 55 % de los ingresos se destinen a gastos básicos para sobrevivir, entre estos el 20

al 40% se utilizan a la compra de medicamentos. Hoy 6 millones de personas solo perciben un salario mínimo, 10 millones hasta 2 salarios mínimos y solo 3 millones 986 mil personas alcancen más de 4 salarios mínimos. Hemos llegado a un punto en el que el empleo no es garantía para salir de la pobreza destacó el investigador.

Estamos atrapados en un ingreso medio muy raquítico de solo 6,000 pesos por persona por año. Contradictoriamente el desempleo afecta a la población con mayores niveles de estudio y se explica porque las empresas no están elaborando productos que demanden mucho valor agregado,

Según el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), la Tasa de Desocupación Nacional para febrero del 2012 fue de 5.33 % lo que equivale a que 2 millones 679 mil personas se encuentran sin empleo.

Del 2006 al 2008, por primera vez en los últimos 10 años, el número de personas en pobreza alimentaria, el equivalente a la pobreza extrema del Banco Mundial (BM), creció y pasó de 13.8 a 18.2 millones de personas, un aumento del 32 por ciento según el Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL).

El promedio de escolaridad a nivel nacional es de 8.5 años; más de 6 millones de habitantes no saben leer ni escribir; 17 millones no han concluido la primaria; 10 millones no cuentan con la secundaria terminada. Cabe destacar que más de 33 millones de mexicanos no tienen la escolaridad mínima para acceder a una vida digna. Hay una marcada desvinculación entre los contenidos educativos y las necesidades de los sectores productivos, especialmente, de las necesidades de los segmentos más pobres de la población, los que ni por equivocación ven reflejadas sus necesidades en los contenidos del sistema educativo. Los más pobres reciben también la educación más pobre.

Más lamentable es que las revisiones y actualizaciones curriculares en las escuelas que lo hacen, solo tomen en cuenta las necesidades de los alumnos que siguen estudiando, pero no existe un plan alternativo para los que ya no continúan estudios. La subocupación, los bajos salarios, la pobreza, el comercio informal, la migración o la delincuencia es el destino inmediato al que los condenamos.

El sistema educativo nacional, no obstante que se le destinan cuantiosos recursos, aun tiene a profesores e investigadores como las profesiones más mal pagadas del país. To-

dos sabemos que la educación es la palanca más importante del desarrollo nacional, pero muy pocos realmente saben por qué y cómo atenderla.

Mientras nuestros niños y jóvenes no identifiquen los recursos naturales que tienen en sus comunidades, seguiremos diciendo que poseemos la mayor diversidad biológica del mundo y que somos un país rico y su gente vive muy pobre.

Mientras no ayudemos a nuestros niños y jóvenes a identificar y desarrollar sus capacidades a través de una orientación vocacional real más allá de solo describir opciones escolares, seguiremos viendo que casi la mitad de los profesionistas trabajan en áreas diferentes a las que estudiaron y que 5 de cada 10 cambia su actividad por falta de oportunidades laborales.

Mientras no se capacite para la vida y el trabajo y en lugar de enseñar todo no enseñemos a aprender, seguiremos viendo estadísticas como las que señala INEGI en el último censo agropecuario que en 21 mil ejidos de los 31,500 existentes en el país, los jóvenes ya no se están incorporando a las actividades del campo.

También, mientras no se incluya formación financiera en la Secundaria y Bachillerato, los jóvenes no podrán adquirir independencia y su espíritu emprendedor será muy limitado y la subocupación seguirá siendo su destino inmediato.

En contraparte, hemos menospreciado, devaluado y desatendido la formación de técnicos en los distintos oficios que soportan la economía y el desarrollo nacional. Solo 5000 de las más de 200 mil escuelas que hay en el País son de capacitación para el trabajo. Hay datos que demuestran que secretarías, asistentes bilingües y ocupaciones consideradas menores tiene mejores salarios que muchos de nivel licenciatura. Plomeros, carpinteros, electricistas, albañiles, vaqueros, viveristas, empleadas domésticas, jardineros, pintores, fontaneros, herreros, cerrajeros, músicos, y múltiples oficios mueven todos los días la actividad económica. Las artes y los oficios están soportando el desarrollo económico de México, pero no nos estamos ocupando de su formación, capacitación, actualización y acreditación.

Al menospreciar niveles profesionales inferiores, privilegiando la formación de profesionistas no tenemos ni el ideal de una población universitaria ni las distintas artes y oficios acreditados, lo cual se traduce en graves problemas de

ingreso, pobreza, subdesarrollo, desempleo e inseguridad pública.

En el contexto de la globalización, las naciones requieren de mayores elementos que les permitan ser competitivos frente a sus principales socios comerciales. De igual forma, es necesario trabajar en la construcción de estrategias de corto y mediano plazo que permitan acceder a un nivel mayor de producción.

Requerimos de mejores programas educativos dirigidos a niños y jóvenes en las escuelas, programas de empleo temporal y centros de capacitación para el trabajo que identifique y desarrolle las capacidades de la gente y eleve el valor de las personas. Que mientras encuentran mejores condiciones para continuar estudiando puedan participar en el mercado laboral existente o crear sus propias oportunidades.

Las economías regionales, integradas por bloques, en donde son las naciones del primer mundo las que marcan la pauta del desarrollo económico, han encontrado en la especialización su arma más importante para enfrentarse a la competencia internacional.

Las economías emergentes, como la mexicana, están aún en el proceso de transición que las lleve a consolidar su liderazgo en el grupo de países en vías de desarrollo. Sin embargo, las dificultades que se presentan en estas naciones generan un impacto negativo mayor ya que sus estructuras económicas aún no logran la madurez necesaria para soportar este tipo de inconvenientes.

En el caso de México, a nivel macroeconómico, los resultados son mixtos con tendencias negativas, es decir, el crecimiento del Producto Interno Bruto es insuficiente para resolver las problemáticas inmediatas, como la generación de empleo, que durante los últimos cinco años ha afectado a más de 5 millones de personas.

El crecimiento económico promedio a partir del año 2000 es menor al uno por ciento, y en el recientemente concluido año 2009 se presentó una caída del 6.5 por ciento, de la misma magnitud que la presentada en el año 1994. Cabe destacar que los efectos de la reciente crisis se han manifestado en diversos ámbitos, tales como el crecimiento del nivel de desempleo, el incremento en el nivel de precios, el aumento del número de pobres, un ensanchamiento de la brecha de ingresos, entre otros.

Los impactos sociales son por demás evidentes y se resienten en mayor medida en las generaciones de niños y jóvenes quienes se han desarrollado en un entorno en el cual, la crisis, es una característica inherente a ellos.

Estos menores se enfrentan a un entorno adverso, en el cual, las oportunidades de desarrollo académico, profesional y de vida se ven limitados por situaciones que no pueden ser atendidas a través de las políticas públicas, las cuales, resultan insuficientes para plantear una alternativa viable.

Es en este contexto lleno de complejidades y dificultades en el que resulta imperativo diseñar programas, estrategias, políticas públicas y medidas gubernamentales que permitan subsanar dichas afectaciones sociales.

El panorama que se presenta es preocupante y nos obliga a sumar esfuerzos para coadyuvar a mejorar la calidad de vida de los menores y sus familias. Entre las aristas más importantes se pueden mencionar las siguientes:

- Más de un millón de niños no asisten a la escuela.
- Solo 13 de cada 100 alumnos que inician la primaria llegan a la universidad.
- El nivel de deserción escolar es cada vez más alto, llegando a alcanzar el 5 por ciento en primaria, 11 por ciento en secundaria y 35% en bachillerato.

Es urgente ofrecer opciones productivas a una generación que ve con frustración como se desarrolla su vida sin ninguna expectativa de empleo; más de 8 millones de jóvenes menores de 16 años no estudian ni trabajan. Casi 9 de cada 10 personas que ingresan a las cárceles, son jóvenes de 15 a 26 años.

Es importante destacar que los cambios recientes en las políticas educativas no han traído consigo los resultados esperados, muestra de ello es que una tercera parte de la población entre los 12 y los 16 años están a expensas de la formación que les proporcionen en los centros de trabajo, ello como consecuencia de no poder acceder a la educación media superior o superior.

Lo anterior hace necesario contar con un organismo público que tenga como principal objetivo el proporcionar una alternativa a todos estos jóvenes quienes se encuentran en la disyuntiva de estudiar o trabajar.

El organismo público que se plantea crear lleva por nombre Sistema Nacional de Capacitación Profesional para el Trabajo (SINACATPT), y tiene como principal objetivo:

- Proporcionar alternativas de especialidades técnicas y profesionales que demanda el Sector Productivo, contribuyendo a elevar la calidad, competitividad y productividad de la mano de obra de la población ocupada y de la que se encuentra en búsqueda de empleo, que permita además el desarrollo de capacidades y conocimiento para la creación de fuentes laborales mediante la ocupación productiva y el autoempleo, lo que facilitará la vinculación con el aparato productivo.

Lo anterior permitirá que al concluir sus estudios en algún tipo de arte u oficio, cuenten con la certificación de especialidades y competencias correspondiente que les facilite acceder al mercado laboral o formar su propia empresa a través del autoempleo.

En el mediano y largo plazo, a fin de favorecer y promover una mayor vinculación y participación del SINACATPT, los diferentes niveles de gobierno y los sectores privado y social, mediante acuerdos, promoverán que el sector productivo en el momento de otorgar un empleo se dé prioridad a los aspirantes jóvenes que cuenten con la certificación o reconocimiento emitido por la dependencia pública SINACAPT.

Las familias mexicanas, quienes tengan jóvenes entre sus integrantes, y estos no continúen con sus estudios, contarán con la posibilidad de generar un ingreso, el cual impactará de manera positiva en su poder adquisitivo, en su seguridad personal y autoestima; de igual forma, las demás personas en edad productiva que aspiren a un empleo, estarían en condiciones de mejorar sus oportunidades de colocación, con la capacitación que brindaría este sistema propuesto.

El SINACATPT se propone como un organismo público descentralizado del Sector Laboral, en el que participarán en su Órgano de Gobierno la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Economía, La Secretaria de Desarrollo Social, la Secretaria de Hacienda, la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, la Secretaria de la Función Pública, el Instituto Nacional de Educación para los Adultos y los Institutos Estatales de Capacitación para el Trabajo. La SEP se encargará de dar seguimiento a la integración de los programas de capacitación y alfabetización; de igual forma, participan la Secretaría de Econo-



mía, SAGARPA y SEDESOL, quienes revisarán la pertinencia y viabilidad de las artes y oficios que se enseñarán a través del SINACATPT.

Dicho sistema se constituirá con un órgano superior denominado “Junta de Gobierno”, conformado por los titulares o representantes de las instituciones ya indicadas, además de representantes del Sector Privado y Social, la estructura orgánica se conformará con una Dirección Ejecutiva y con Delegados Estatales de acuerdo a lo señalado en la presente ley.

Se propone que para la creación y operación de este Sistema de Capacitación, se gestionen recursos fiscales con el objeto de que esta institución cuente con la certeza jurídica y patrimonial, cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios. Este último estará integrado por una partida presupuestal específica y por el equivalente al 0.2 por ciento de las contribuciones laborales que realicen los patrones.

Es importante destacar que el SINACATPT realizará sus actividades en todo el territorio nacional, contando con representaciones estatales y municipales, en las cuales se diseñarán e implementarán programas de capacitación diferenciados en los que se privilegie la enseñanza de actividades tradicionales para lograr la especialización suficiente que permita incrementar la productividad del aparato productivo nacional, facilitando las herramientas de capacitación en el lugar de origen de la población, para evitar su desplazamiento a otras regiones.

De igual forma, se promoverá que la capacitación y enseñanza sean integrales, razón por la cual formarán parte de los contenidos las actividades de los ámbitos rural y urbano. Lo cual se reflejará de manera amplia e integral en los diversos sectores del país.

El SINACATPT por sí sólo será insuficiente para resolver la problemática que se ha venido mencionando, por lo cual es necesario estrechar la coordinación con las instituciones educativas de enseñanza técnica y tecnológica del sistema nacional de educación, incluyendo las del sector laboral. La participación de estas instituciones es fundamental ya que serán la punta de lanza que abrirá las posibilidades de alcanzar un mayor nivel de capacitación y profesionalización que contribuya al mantenimiento y generación de empleos.

En este sentido, es requisito reconocer los avances y buenos resultados que se han logrado a partir de la institucionalización de la enseñanza técnica en México, es por ello priori-

tario aprovechar estas experiencias exitosas, poniendo en marcha estrategias que permitan subsanar las deficiencias de millones de personas que por falta de capacitación, no pueden incorporarse al mercado formal de empleo.

Actualmente, son contados los esfuerzos gubernamentales que se han realizado para crear espacios para la capacitación y la certificación, ante lo cual resulta imperativo subsanar esta deficiencia institucional.

Es urgente atender esta problemática, no podemos continuar por este camino, en donde las políticas públicas carecen de articulación y concurrencia, resultando en esfuerzos aislados, individuales que no generan un impacto social positivo.

En razón de lo antes expuesto someto a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto**

**Único.-** Se expide la Ley que Crea el Sistema Nacional de Capacitación Técnica y Profesional para el Trabajo (SINACATPT), quedando de la siguiente manera:

### **Ley que Crea el Sistema Nacional de Capacitación Profesional para el Trabajo**

#### **Capítulo I Aspectos generales**

**Artículo 1.** El Sistema Nacional de Capacitación Técnica y Profesional para el Trabajo (SINACATPT) es un organismo público descentralizado, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios adscrito a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y a la Secretaría de Educación Pública (SEP).

El SINACATPT tiene su domicilio en la Ciudad de México con atribuciones de competencia nacional para operar mediante unidades de representación institucional en las entidades, municipios y comunidades que requieran de capacitación laboral profesional y técnica.

**Artículo 2.** El SINACATPT tiene como objetivo primordial el proporcionar la capacitación profesional no formal, intensiva y continua, de la mano de obra y de los mandos medios que participan en las actividades productivas, artesanales, industriales, comerciales y de servicios.

Las actividades del SINACATPT están orientadas a la capacitación, actualización y acreditación del personal en servicio y a aquel que busca desarrollar una ocupación productiva, autoempleo y empleo en el sistema laboral.

Promoverá, y orientará su trabajo al fomento y desarrollo de habilidades y destrezas que permitan un eficiente desempeño de trabajos concretos en los diferentes sectores de la actividad económica.

**Artículo 3.** Para lograr el objetivo mencionado, el SINACATPT deberá cumplir con las funciones que a continuación se enuncian:

1. Impulsar la formación integral de mandos medios y mano de obra calificada para las actividades agroindustriales, industriales y de servicios.
2. Capacitar profesionalmente a los trabajadores activos en las áreas y actividades en que se desarrollan.
3. Formar instructores que cuenten con los elementos básicos que les permitan desarrollarse en los diversos centros de capacitación que funcionen en el país.
4. Colaborar con las empresas, públicas y privadas, en el diseño e implementación de cursos de capacitación profesional para los trabajadores.
5. Diseñar un proyecto que permita capacitar, de manera periódica al personal calificado, con el objetivo de actualizar sus conocimientos, de acuerdo con las necesidades y dinámica de trabajo que se presenten en los sectores económicos.
6. Cooperar y participar activamente con las dependencias y áreas de las Secretarías y entidades públicas en los temas vinculados a la elaboración de trabajos estadísticos, investigaciones y política de empleo y de recursos humanos, así como en lo relacionado con capacitación profesional y la vinculación laboral.
7. Emitir las certificaciones correspondientes a las dependencias y empresas públicas, privadas y mixtas en las que se señale que el personal de dicha institución ha sido capacitado, profesionalizado y especializado.
8. Otorgar la certificación y acreditación correspondiente a las personas que por cuenta propia acudan a recibir la capacitación profesional en el área de su interés.

**Artículo 4.** El SINACATPT se ocupará de la capacitación y perfeccionamiento profesional de los trabajadores en los diferentes sectores de la actividad económica, coadyuvando con el cumplimiento de las metas y prioridades establecidas en el Plan Nacional Desarrollo, en los Planes de Desarrollo Estatales y Municipales con el objetivo de lograr el crecimiento económico y el desarrollo.

**Artículo 5.** El SINACATPT solicitará la colaboración de la Secretaría de Educación Pública con el objetivo de realizar programas y campañas permanentes de alfabetización y educación de mayores de 16 años y adultos, a fin de que estos cuenten con los elementos mínimos para su capacitación y especialización.

De igual forma, el SINACATPT, podrá solicitar la participación directa de las instituciones educativas orientadas a la enseñanza técnica, considerando los perfiles, necesidades, y capacidades de los interesados en aprender alguna especialidad o actividad que se encuentre en el catálogo o currículo escolar.

**Artículo 6.** El SINACATPT, además de contribuir con las estrategias de capacitación y profesionalización, contará con una bolsa de trabajo y colocación, vinculada a sistemas públicos y privados gratuitos especializados en la materia, ello con el objetivo de fomentar el empleo e incidir en la colocación laboral de los egresados del sistema.

Mediante la firma de convenios con el sector público y privado, será el vínculo que permita concentrar y canalizar la oferta laboral que existe en el país.

De igual forma, promoverá la implementación de proyectos sociales que impulsen el emprendedurismo y fomenten la ocupación productiva y el autoempleo.

## **Capítulo II**

### **De la organización y funcionamiento**

**Artículo 7.** El Sistema Nacional de Capacitación Técnica y Profesional para el Trabajo contará con un Director Ejecutivo y Subdirecciones de Unidades técnicas especializadas en capacitación Industrial, Agroalimentaria, Ambiental, Tecnológica, Artesanal y de Servicios.

Asimismo, en su estructura orgánico-funcional, SINACATPT dispondrá de las unidades ejecutiva, asesora, técnica, operativo y de apoyo que considere necesarias, en cuyo

caso, sus características estarán determinadas en el reglamento interno del SINACAPT

### Del Directorio

**Artículo 8.** El Órgano de Gobierno del SINACATPT está integrado de la siguiente manera:

1. El titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o por el Subsecretario de que designe, quien lo presidirá;
2. El titular de la Secretaría de Educación Pública o el Subsecretario que designe;
3. El titular de la Secretaría de Economía o el Subsecretario que designe;
4. El titular de la Secretaría de Desarrollo Social o el Subsecretario que designe;
5. El titular de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural Pesca y Alimentación;
6. El titular del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.
7. Dos representantes del sector laboral, uno de los cuales deberá ser del sector industrial; y

El Director Ejecutivo del SINACATPT intervendrá con derecho de voz, sin derecho a voto.

Fungirá como Secretario el funcionario del SINACATPT designado por el Director Ejecutivo.

El representante del sector industrial será designado por las organizaciones de trabajadores del sector.

El representante del sector empresarial, así como los representantes de los trabajadores, serán elegidos de acuerdo a la normatividad aplicable para tales casos.

Los integrantes del Directorio del SINACATPT durarán en su cargo 3 años, con la capacidad de ser reelectos para un periodo inmediato.

**Artículo 9.** El Órgano de Gobierno es la máxima autoridad del SINACATPT, contando con las siguientes atribuciones y responsabilidades:

- a. Elaborar los lineamientos, estrategias y programas para el diseño, organización e implementación de las políticas públicas en materia de capacitación laboral;
- b. Analizar y, en su caso, aprobar los programas, planes, presupuestos e informes de labores que deberá presentar el Director Ejecutivo;
- c. Elegir al vicepresidente del Órgano de Gobierno, de entre los integrantes del mismo, quien, de ser necesario, suplirá al presidente del mismo, contando con las funciones y atribuciones establecidas en el reglamento del SINACATPT;
- d. Nombrar al Director Ejecutivo de una terna presentada por el Secretario del Trabajo y Previsión Social;
- e. Nombrar y, en su caso, remover al Auditor Interno, así como contratar, de ser necesario, servicios de auditoría externa;
- f. Autorizar los gastos y contratos a realizar por el Director Ejecutivo, cuando excedan de la suma establecida en el reglamento;
- g. Emitir las normas reglamentarias y de control que fueren necesarias para el cumplimiento de las funciones específicas del SINACATPT, así como su reglamento;
- h. Aprobar la creación e integración de las unidades operativas que fueren necesarias en el país, así como suprimirlas cuando se estime conveniente;
- i. Conceder estímulos morales y económicos al personal técnico y administrativo que preste sus servicios en la institución;
- j. Asesorar al gobierno federal en lo relacionado con la capacitación profesional para el trabajo en las áreas de su competencia; y

Para promover y ascender al personal técnico y administrativo se apegará a lo establecido en la normatividad relacionada con el servicio civil de carrera.

**Artículo 10.** El Órgano de Gobierno del SINACATPT sesionará de manera ordinaria cada tres meses y extraordinariamente cuando fuere convocado por el Presidente o lo pidieren tres de sus vocales o el Director Ejecutivo.

Habrá quórum con la asistencia de por lo menos cinco vocales.

**Artículo 11** La estructura orgánica del SINACATPT estará autorizada por su Órgano Superior quien designará y autorizará el tabulador de remuneración para los servidores públicos que integrarán la plantilla, de acuerdo con lo establecido en la Ley del Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Federal.

### Del Director Ejecutivo

**Artículo 12.** El Director Ejecutivo es el representante legal del Sistema Nacional de Capacitación Técnica y Profesional para el Trabajo y es el responsable del desempeño técnico, administrativo y financiero de este organismo.

**Artículo 13.** Para ser Director Ejecutivo se requiere:

- a. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos y garantías constitucionales;
- b. Contar con título profesional a nivel superior, en una carrera afín a las funciones y objetivos del SINACATPT;
- c. Acreditar experiencia suficiente en la capacitación técnica de personal.

El Director Ejecutivo será elegido por un período de cuatro años y puede ser reelecto para un periodo inmediato.

**Artículo 14.** Son atribuciones y obligaciones del Director Ejecutivo:

- a. Ejercer la representación legal y jurídica judicial de la institución;
- b. Proponer, organizar y dirigir todas las actividades institucionales para cumplir con las finalidades legales y los objetivos señalados por el Órgano de Gobierno;
- c. Cumplir y hacer cumplir las resoluciones acordadas por el Órgano de Gobierno;
- d. Designar, contratar, promover y, en su caso, remover al personal técnico y administrativo de la dependencia;
- e. Someter a la consideración del Órgano de Gobierno, a más tardar en el mes de octubre, los planes, programas y presupuestos para el año siguiente. En el caso de los in-

formes de uso y destino de los recursos del año anterior, será el mes de marzo la fecha límite para presentar dichos documentos;

f. Establecer vínculos institucionales con organismos y empresas nacionales e internacionales, relacionados o interesados en programas o proyectos de capacitación profesional para el trabajo; y,

g. Los demás que le confieren esta ley y su reglamento.

**Artículo 15.** En caso de falta o ausencia del Director Ejecutivo lo sustituirá el funcionario designado por el Órgano de Gobierno, mediante acuerdo de sus integrantes.

### Capítulo III

#### Del régimen patrimonial y financiero

**Artículo 16.** El gobierno federal destinará una partida particular del Presupuesto de Egresos de la Federación para el funcionamiento del Sistema Nacional de Capacitación Profesional para el Trabajo, SINACATPT.

**Artículo 17.** Adicional a lo establecido en el artículo anterior, el SINACATPT podrá contar, para su funcionamiento, con los siguientes ingresos:

a. La contribución del 0,2 % sobre el valor de la remuneración base de los sueldos y salarios en las empresas públicas, de economía mixta y privadas, que realicen actividades industriales, comerciales y de servicios, que será recaudada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, por el Instituto de Seguridad Social y Servicios para los Trabajadores del Estado, y por las demás instituciones de seguridad social.

Son sujetos de esta contribución todos los empleadores de las empresas que realizan actividades industriales, comerciales y de servicios públicos, mixtas o privadas.

b. Los ingresos generados por el cobro de servicios prestados a las empresas para capacitación de su personal, u otras actividades en relacionadas con la especialización laboral.

c. Los recursos provenientes de empréstitos internos o externos concedidos al SINACATPT directamente, o al gobierno federal y que se destinen a capacitación profesional.

d. Las rentas provenientes de los bienes muebles o inmuebles de su, propiedad.

Cualesquiera otros recursos que le correspondan.

**Artículo 18.** Los bienes y recursos propios del Sistema Nacional de Capacitación Técnica y Profesional para el Trabajo (SINACATPT) incrementarán su patrimonio y serán administrados directamente por el propio organismo, de acuerdo con su normatividad aplicable.

#### **Capítulo IV Disposiciones generales**

**Artículo 19.** El SINACATPT, mediante la celebración de convenios, podrá comprometer sus servicios en las diferentes especialidades, para realizar acciones o trabajos específicos de capacitación de personal activo y en proceso de incorporación al mercado laboral

Una parte de los ingresos obtenidos deberán destinarse al mejoramiento y ampliación de sus equipos, laboratorios y demás infraestructura operativa y de personas.

Con el objetivo de cumplir de manera estricta con lo establecido en los artículos 2, 3, 4 y 5 del presente marco normativo, establecerá convenios de colaboración con las instituciones de educación técnica y tecnológica de los ámbitos federal y local, a fin de brindar un conjunto más amplio de opciones para todas aquellas personas interesadas en la capacitación, la profesionalización para el trabajo y la formación ocupacional.

#### **Transitorios**

**Primero.** El presente Decreto entrara en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Quedan sin efecto cualquier disposición que contravenga lo dispuesto en la presente Ley.

**Tercero.-** El Ejecutivo Federal tiene un plazo de 180 días hábiles para publicar el Reglamento del SINACATPT.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2012.—  
Diputados: Francisco Alberto Jiménez Merino (rúbrica), Gerardo Sánchez García, Víctor Manuel Galicia Ávila, Alberto González Morales, Francisco Ramos Montaña.»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen., y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.**

---

#### ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL

---

«Iniciativa que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Liev Vladimir Ramos Cárdenas, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado Liev Vladimir Ramos Cárdenas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de este Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo dispuesto en los artículos 6o. numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a su consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para pasar de una mayoría calificada a una mayoría simple en la declaración de inconstitucionalidad de una ley, reducir el porcentaje para que los órganos legislativos puedan interponer una acción de inconstitucionalidad y ampliar la facultad a los partidos políticos para la interposición de acciones de inconstitucionalidad, misma que se fundamenta y motiva bajo la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

La justicia constitucional tiene por objeto la protección y el ejercicio de los derechos fundamentales, sin embargo de todos los medios de control constitucional que existen, entre los cuáles podemos contar, la acción de inconstitucionalidad, la controversia constitucional, el juicio político, la facultad de atracción de la Suprema Corte, el juicio de revisión constitucional, el juicio para la protección de los derechos político electorales, el juicio de amparo, etcétera, la mayoría de estos medios se encuentran conferidos por nuestro sistema jurídico a los órganos de representación, salvo algunos casos como el amparo y el juicio para la protección de los derechos político electorales.

Quizá una de las principales funciones de la jurisdicción constitucional sea la de encontrar nuevas soluciones, otros escenarios posibles cuando el juego político se ha agotado, pues facilita o induce nuevas soluciones a conflictos que de no tener estas opciones podrían continuar indefinidamente. La jurisdicción constitucional se constituye así, como una condición para que exista un verdadero equilibrio y colaboración entre poderes.

Un artículo que tiene un papel fundamental en nuestra democracia es sin duda el artículo 105 constitucional, que si bien existe desde la conformación de nuestra Constitución de 1917 y ha tenido un avance significativo en 1994, no obstante se piensa que el derecho como la sociedad se encuentran en constante evolución y no podemos pensar que las reformas han tomado forma de una vez y para siempre sino que, en un ejercicio deliberativo debemos encontrar nuevas vías para actualizarlas.

El artículo 105 de la Carta Magna tiene por objeto el control de constitucionalidad sobre los diversos actos que emite la autoridad. Se encarga específicamente de dos medios de control, a saber, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad y que buscan esencialmente la defensa de la Constitución entendida ésta como una norma jurídica y no sólo como un contenido programático.

Respecto a la Controversia Constitucional, podemos decir que ésta: "... se instauró en nuestro sistema de control constitucional, en sus actuales términos desde el texto original de 1917, en el propio artículo 105, al disponer:

Artículo 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más estados, entre los poderes de un mismo estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de conflictos entre la federación y uno o más estados, así como de aquellos en que la federación fuese parte."<sup>1</sup>

Aunque la legitimación a los municipios para promover este medio de control no aparece en un origen sino hasta la reforma constitucional de 1994, se puede decir que si bien no han sido las controversias de mayor envergadura sí constituyen el mayor número de controversias las que se suscitan por este actor.

Las principales materias que tocan las controversias constitucionales son las que tienen que ver con los conflictos derivados de la aprobación del Presupuesto de Egresos de la

Federación, la naturaleza jurídica de los órganos de gobierno del Distrito Federal, algunas más relativas a la autonomía de las universidades públicas y, desde luego, como se mencionó líneas arriba las que promueven los municipios que sienten invadida su esfera competencial.

Un problema ajeno a la naturaleza procedimental y que afecta tanto a las controversias constitucionales como a las acciones de inconstitucionalidad, tiene que ver con los tiempos que duran, por una parte los órganos que tuvieron a bien incoar el medio de control constitucional y por otra parte, el tiempo que toma para su substanciación pues debido a la similitud que guardan estos procesos y procedimientos con los de un juicio en ocasiones el lapso que se toman en resolver son superiores a un año, por lo que si el medio se inició durante el segundo año de la administración o de la legislatura local, esto se traduce en juicios improcedentes, pues antes de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva, los actores políticos han cambiado.

Sin embargo, este problema atiende a otras fuentes y lo que interesa con esta iniciativa es concentrarnos específicamente en las figuras de la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional por lo cual, señalaré cuál considero es una de las principales fallas de las referidas figuras y que tiene que ver con las mayorías que se exigen para declarar la invalidez de una norma general:

"No es razonable que siete ministros digan que una norma es inconstitucional, cuatro digan que es constitucional y con ello el juicio se desestime y archive; y la norma seguirá siendo Derecho Positivo y Vigente, con siete ministros pensando en su inconstitucionalidad flagrante".<sup>2</sup>

Consideramos que no existe una razón para exigir esta mayoría de ocho ministros pues las mayorías de siete o de seis ministros no dejan de serlo y si seguimos conservando el criterio que actualmente existe estaremos favoreciendo las exiguas minorías que sustentan criterios importantes para el desarrollo democrático del país y que permiten la continuidad de normas inconstitucionales.

Respecto a la acción de inconstitucionalidad de inclusión más reciente en el texto constitucional y habida cuenta su enorme importancia, diremos que tiene por objeto el control abstracto de la constitucionalidad porque este medio se puede iniciar sin necesidad de que exista un juicio previo, ni un fallo, ni siquiera una litis que por motivo de su apli-

cación haya lesionado intereses, de ahí que se denomine como acción abstracta de inconstitucionalidad.

Otra característica es justamente la naturaleza política de los sujetos legitimados para interponerla, pues son las minorías parlamentarias y la motivación que éstas llevan no siempre puede ser un interés netamente jurídico.

Al igual que la controversia, la Constitución exige una mayoría de ocho ministros para declarar la invalidez de una norma general, en este respecto bien pueden transcribirse las consideraciones que para el mismo caso se han producido en torno a la controversia constitucional.

Otro aspecto importante es el número que se exige a los congresos para interponerla, este número es de 33 por ciento del total de los integrantes de la cámara o congreso, sin embargo consideramos que este porcentaje es elevado pues se supone que se están inconformando por una ley que ha sido aprobada al menos por 51 por ciento del total del órgano legislativo, mientras que 49 por ciento se ha opuesto.

Esto nos lleva a pensar que, los legisladores que intentarán declarar inválida la norma sólo serán aquellos que se han opuesto, es decir 49 por ciento del órgano legislativo, sin embargo la Constitución exige 33 por ciento del total de la cámara, no sólo de la minoría que se opuso, lo que convierte ese 33 por ciento prácticamente en 66 por ciento, sobra decir que esto en lugar de privilegiar la defensa de todas las fuerzas políticas en el Congreso, requisito indispensable en todo estado constitucional democrático, se traduce en perjuicio de sus derechos e intereses.

Las principales diferencias que encontramos entre un medio de control constitucional y otro son:

En cuanto a los hechos que se impugnan en la controversia se plantea una invasión de competencias, según lo establece la propia Constitución. Por su parte en la acción de inconstitucionalidad se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia ley fundamental.

En cuanto a los sujetos que intervienen la controversia sólo puede ser planteada por la federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal; la acción de inconstitucionalidad puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y 33 por ciento cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma.

En cuanto a la finalidad, en la controversia el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; en la acción de inconstitucionalidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación realiza un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma.

En cuanto al tipo de trámite en la controversia constitucional la substanciación tiene lugar a través de un juicio que incluye, la demanda, la contestación a la demanda, las pruebas, los alegatos y la sentencia; en la acción de inconstitucionalidad la substanciación tiene lugar a través de un procedimiento seguido en forma de juicio sin embargo no existe un periodo de pruebas y alegatos.

En lo que toca a la materia de análisis en la controversia no pueden impugnarse normas en materia electoral y mediante la acción de inconstitucionalidad pueden combatirse cualquier tipo de normas.

Respecto al tipo de normas que pueden impugnarse mediante la controversia constitucional, serán las normas generales y los actos; mediante la acción de inconstitucionalidad sólo pueden combatirse normas generales.

Finalmente en cuanto a los efectos de las sentencias, en las controversias constitucionales el efecto tiene que ver con declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los estados o de los municipios impugnados por la federación, de los municipios impugnados por los estados, o bien, en conflictos con órganos de atribución siempre que se consiga una mayoría de ocho votos; en la acción de inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuera aprobada por lo menos por ocho ministros.<sup>3</sup>

Esta exposición de las diferencias entre ambos medios tiene como propósito manifestar la naturaleza de las figuras jurídicas es distinta.

Sin embargo, comparten algunos elementos comunes como la mayoría de ocho ministros que exige la Constitución para declarar la invalidez tanto de normas generales y actos en virtud de la existencia de algún agravio como en la controversia, así como para declarar la invalidez de las normas mediante una revisión abstracta de la constitucionalidad de las mismas, revisando su adecuación con la norma fundamental.

La motivación de la presente iniciativa estriba en que existen algunas opiniones de cómo podríamos mejorar nuestros

medios de control constitucional, específicamente en nuestro artículo encontramos algunos puntos que deberían modificarse a fin de alcanzar una mayor cobertura de estos medios y, en general una efectividad más plena de la Constitución.

Por ejemplo en lo que respecta a la mayoría de 8 ministros que exige la constitución para declarar la invalidez de una norma, ya sea, mediante controversia o la acción de inconstitucionalidad abstracta, consideramos que es excesiva y que al no ser la Suprema Corte de Justicia de la Nación un órgano directamente democrático no hay sustento para exigir una mayoría que pudiera adjetivarse como calificada.

No consideramos adecuado que la misma lógica que impera en los órganos democráticos legislativos se traslade a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues ésta cuando actúa como tribunal constitucional manifiesta su carácter democrático mediante sus resoluciones y su actuación en general sin que necesariamente tenga que expresarlo a través de una votación como la que actualmente pide la Carta Magna.

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 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto por el que se reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Único.** Se reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

#### **Artículo 105. (...)**

##### **I. (...)**

##### **a) al k) (...)**

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los estados o de los municipios impugnadas por la federación, de los municipios impugnadas por los estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hu-

bera sido aprobada **por mayoría simple de los integrantes del pleno de la Suprema Corte.**

(...)

##### **II. (...)**

(...)

a) El equivalente al **veinticinco** por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b) El equivalente al **veinticinco** por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

c) (...)

d) El equivalente al **veinticinco** por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;

e) El equivalente al **veinticinco** por ciento de los integrantes de la Asamblea **Legislativa** del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia asamblea.

f) (...)

g) (...)

(...)

(...)

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas **por mayoría simple de los integrantes del pleno de la Suprema Corte.**

##### **III. (...)**

(...)

(...)



### Transitorios

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

#### Notas:

1. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Justicia Constitucional en México*, 2007, pp. 180-181.
2. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Op. Cit.*, p. 184.
3. Visible en <http://www.scjn.gob.mx/CONOCE/QUEHA-CE/ASUNTOSESION/Paginas/queesaccioninconst.asp>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2012.— Diputado Liev Vladimir Ramos Cárdenas (rúbrica).»

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

---

### ARTICULOS 16, 20 Y 21 CONSTITUCIONALES

---

«Iniciativa que reforma los artículos 16, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Liev Vladimir Ramos Cárdenas, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Liev Vladimir Ramos Cárdenas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo dispuesto en los artículos 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer la función de investigación de los delitos a cargo de las policías y la conducción jurídica a cargo del Ministerio Público, la que se fundamenta y motiva en la siguiente

#### Exposición de Motivos

La investigación de un hecho delictivo debe ser competencia del órgano policial. Ésa es la intención de la reforma pe-

nal llevada a cabo en 2008 mediante la cual se implementa un nuevo modelo para nuestro sistema penal.

Podríamos identificar la existencia de tres modelos penales que son, el acusatorio, el inquisitivo y el mixto.

En el sistema penal inquisitivo se encuentra caracterizado por una concentración de facultades del Estado en las funciones de perseguir el delito y juzgar a los delincuentes, esto implica la valoración de las pruebas adversas y favorables por el mismo órgano. También existe en este modelo una fuerte ausencia de controles en las funciones antes aludidas. Este modelo fue duramente criticado porque derivaba una justicia arbitraria pues el mismo ente que se encargaba de recabar las pruebas era el ente encargado de juzgar sobre la culpabilidad o no de los indiciados, la dualidad de ser juez y parte opera en detrimento de la equidad en los procesos y la justiciabilidad de los casos concretos.

El sistema penal acusatorio por el contrario, tiene como una de sus características la división en las funciones a cargo del Estado en la persecución e investigación de los delitos y la labor de juzgar a los delincuentes.

Podemos seguir el curso impartido por el magistrado Rafael Zamudio Arias<sup>1</sup> que en el sistema inquisitivo se confunden o se asumen por una sola institución las facultades de investigación, acusación y juzgamiento. Por otra parte en el sistema acusatorio se separan claramente tales facultades. El sistema mixto resulta ser una combinación de los dos modelos anteriormente citados.

El sistema inquisitivo se basa en que las actuaciones son secretas y se adopta en ellas la forma escrita, en el sistema acusatorio se adopta la forma oral y la publicidad.

El sistema inquisitivo se conforma de una serie de actuaciones formales, sucesivas e intermitentes mientras que el sistema acusatorio se basa en actos concentrados y continuos que procuran la inmediatez (para algunos autores, se constituye como un sistema de partes, que advierte la necesaria contradicción entre ellas, en el que cada una ejerce sus habilidades y argumentos para el logro de sus objetivos).

El sistema acusatorio tiene como principios rectores los siguientes: oralidad, intermediación, contradicción y concentración.

La oralidad es el principio que funge como instrumento facilitador de los demás principios, a través de este principio

se actualiza y se da eficacia a la inmediación, a la contradicción y a la concentración.

La inmediación consiste en que el juez se encuentre presente en forma directa y personalísima en la recepción de las pruebas que ofrezcan las partes. Este principio es importante porque se obliga al juez a presenciar todo desahogo de prueba que tendrá una influencia en el sentido de su veredicto.

El principio de concentración consiste en desarrollar la máxima actividad del procedimiento en la audiencia de juicio oral.

Finalmente, el principio de contradicción consiste en someter a refutación y contraargumentación toda las pruebas que ofrezca la otra parte dentro del proceso, y este principio es el que imprime a todo el sistema penal por ser su característica principal la posibilidad de enfrentar en un plano de igualdad a las partes dentro del proceso, es decir, que tanto el fiscal como la defensa tengan las mismas oportunidades de criticar, comentar y objetar las pruebas e informaciones del contrario.

Debido a que la reforma penal que se llevó a cabo en 2008, se enfocó en la Constitución y que las reformas a los ordenamientos secundarios no han encontrado el consenso político necesario, tenemos un sistema penal que aunque en la letra de la Constitución diga una cosa nuestra realidad nos hace saber que no logramos abrazar ni el sistema mixto moderno ni admitir cabalmente el sistema acusatorio, lo que nos hace permanecer anclados a un sistema mixto que a veces pudiera revestir mayores acentos de sistema inquisitivo.

Al respecto, es importante la opinión de José Daniel Hidalgo Murillo:<sup>2</sup> “todos los códigos “acusatorios”, incluidos los proyectos de reforma mexicanos y la legislación procesal acusatoria vigente, consignan la frase de que el juicio es la parte esencial –o principal– del proceso. Pero sin pruebas no hay juicio y, por ende, el acopio legítimo de éstas es la parte principal del proceso. Por ello no es sólo el juicio el que debe exigir el contradictorio –aunque debe respetarse el contradictorio en el juicio, sino la fase de investigación probatoria. La preparación de una acusación que sólo permita el contradictorio en juicio puede hacer del juicio un injusto”.

Es decir, en 2008 se produjo una reforma constitucional para pasar del sistema mixto que tenemos al sistema acusatorio, sin embargo no se adecuaron los ordenamientos secun-

darios para adecuar todas las fases del proceso a esta nueva realidad.

Nuestra etapa investigadora sigue respondiendo a un sistema inquisitivo totalmente desfasado de la realidad constitucional lo que a su vez hace inviable a esta última.

Esto es así porque el Ministerio Público no sólo actúa como parte en el proceso llevando a cabo la acusación sino que además es quien realiza la investigación lo que genera una inequidad pues esta situación lo convierte en una parte privilegiada dentro del juicio. Además, cuando el Ministerio Público asume la investigación para encaminarla a un proceso, renuncia a la celeridad, en primer lugar, porque los fiscales terminarán por realizar acciones policiales; en segundo lugar, porque los fiscales no podrán cumplir con la investigación y, a la vez, con el procedimiento; en tercer lugar, porque los fiscales no podrán controlar la legalidad del procedimiento (imbuidos) en la “agilidad” de la investigación; y en cuarto lugar, porque el fiscal estaría realizando los actos de investigación que competen a la policía judicial, lo que por lo general crea incomprendiones, desorden, conflicto interinstitucional, renunciándose a la naturaleza de auxiliares del Ministerio Público que ocupa la función de dicha policía”.<sup>3</sup>

Esta iniciativa busca otorgar la función investigadora a las policías en forma corresponsable con el Ministerio Público, que será corresponsable en la medida en que ejerza la conducción jurídica misma que se hace ostensible en la revisión de legalidad que hará sobre el expediente de la investigación que aquellas le remitan a éste para, en su caso, proceder a la consignación ante los tribunales.

Desde luego esta iniciativa tendrá que verse fortalecida con la profesionalización de los cuerpos policíacos para contar con una policía verdaderamente científica que abandone la práctica de fabricar culpables para que con base en la técnica, en la ciencia y en las pruebas periciales construya sus indagaciones. Para que pueda recibir denuncias, recabe evidencias físicas y datos relacionados con los hechos posiblemente delictuosos sin la camisa de fuerza que significa una subordinación al Ministerio Público en términos de operatividad y jerarquía.

Siguiendo al autor arriba citado:<sup>4</sup> “Toda investigación por delito debe estar en manos de una policía técnica y científica que, utilizando las artes de la criminalística, la criminología, la victimología y la ambientología y, con ellas, la psicología, la sociología y la antropología, etcétera, permitan

comprobar que un hecho ilícito causado por una persona, ha tenido repercusiones sociales y merece una sanción punitiva o, cuanto antes, una solución del conflicto”.

Se pretende formar un nuevo sistema penal que abandone paradigmas obsoletos, muy enraizados en nuestra práctica forense para lograr un sistema que busque la igualdad entre las partes durante el proceso, igualdad que, como veremos sólo puede ser alcanzada cuando la parte esencial de todo el proceso se centra en el juicio y no en la averiguación previa desarrollada hasta ahora por el Ministerio Público.

Las consecuencias preocupantes de que el Ministerio Público tenga en nuestro país una doble función (como órgano investigador y como órgano encargado de la acusación ante el juez) significan que en sede jurisdiccional resulta extraño que el juez desvirtúe los resultados obtenidos por el Ministerio Público, pues por lo general las sentencias de los jueces se basan en los pliegos de consignación de los Ministerios Públicos, esto es, las sentencias terminan por ser una reproducción de lo que ha hecho el Ministerio como investigador, pero esto es un error pues la averiguación no se supone que deba juzgar sobre la culpabilidad o no del indiciado, sólo debe aportar los elementos que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, sin embargo el juez al no variar sus sentencias de los criterios utilizados por el órgano investigador desvirtúa el principio de presunción de inocencia haciéndolo algo inalcanzable en la práctica.

Esta iniciativa tiene como propósito atender un tema de la mayor importancia y que es el relacionado con la seguridad pública en nuestro país y la efectividad de nuestras instituciones para proporcionar a la ciudadanía uno de los valores fundamentales para la sana convivencia y desarrollo.

En efecto la inseguridad tiene causas sociales pero también institucionales, es decir, no podemos negar que gran parte de los delincuentes lo son, en razón de situaciones adversas por las que no encuentran satisfechas sus necesidades básicas pero no es menos cierto que la debilidad o contundencia de la disuasión de las instituciones de seguridad y justicia frente a la delincuencia son determinantes para detectar e inhibir la comisión de delitos y, en su caso, mitigar los efectos.<sup>5</sup>

Esta falta de eficacia en nuestras instituciones es la que se pretende combatir con esta iniciativa. El problema se encuentra en la duplicidad de funciones que realizan tanto la policía como el Ministerio Público cuando actúa como investigador, duplicidad que se entorpece por tener el Minis-

terio el mando de las policías, lo que inhibe la actividad de éstas y distrae de otras funciones a aquél.

Al respecto y siguiendo al autor supracitado es de considerarse un estudio de derecho comparado en el que llama la atención que en ninguno de los países estudiados la policía se encuentra supeditado al ministerio Público en forma absoluta sino que, por el contrario, gozan de autonomía e independencia en su actuación, designación y con pocas excepciones en su remoción.

La distinción entre dependencias encargadas de la seguridad y la policía y las dependencias encargadas de la labor de ministerio público o equivalente está muy clara en Europa, donde la división de funciones y competencias redundan en una mayor efectividad institucional que como consecuencia arroja mayores índices de seguridad pública.

En España la dependencia que se encarga de la seguridad y la policía es el Ministerio del Interior; y quien se encarga de la labor de ministerio público, es la Fiscalía General del Estado.

En Francia quien se encarga de la seguridad pública y la policía es el Ministerio del Interior y de la Seguridad Interior y de las Libertades Locales; y quien se encarga de las labores de ministerio público, es el Ministerio de Justicia.

En Reino Unido, la dependencia encargada de la seguridad pública y de las funciones de policía es el Ministerio del Interior y quien realiza las funciones propias del Ministerio Público es el Servicio de Procuradores de la Corona.

En Alemania, la dependencia encargada de brindar la seguridad pública y de desempeñar las funciones de policía es el Ministerio Federal del Interior, y la dependencia encargada de desempeñar las funciones propias del Ministerio Público es el Ministerio Federal de Justicia.

En Estados Unidos, las dependencias que tienen a su cargo la seguridad pública y las labores policíacas son el Departamento de Justicia y el Departamento de Seguridad Interior, y quien se encarga de realizar la función de Ministerio Público son el Departamento de Justicia, la Oficina de Procuradores de Estados Unidos.

En Argentina, la labor de seguridad pública y las funciones de policía competen al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, mientras que las funciones de acusador durante el juicio las realiza el Ministerio Público Federal.

En Brasil, el Ministerio de Justicia tiene a su cargo la seguridad y la policía, mientras que la Procuraduría General de la República es quien realiza las funciones de Ministerio Público.

En Chile son el Ministerio de la Defensa y el Ministerio del Interior las dependencias encargadas de la seguridad y de la policía mientras que la Fiscalía Nacional es quien realiza las funciones de Ministerio Público.

Finalmente, en Colombia, el Ministerio de la Defensa Nacional así como el Departamento Administrativo de Seguridad son las dependencias encargadas de la seguridad y la policía, mientras que la Fiscalía General de la Nación es quien realiza la labor de Ministerio Público.

En todos los casos se ha creado la figura del Ministerio Público autónomo donde no existía, capaz de dirigir el trabajo de la policía, pero sin subordinarla orgánicamente.<sup>6</sup>

En México, como se decía en líneas anteriores, existe una confusión de funciones pues el Ministerio Público no sólo realiza las funciones propias de un fiscal encargado de representar al Estado durante los juicios, como parte, pero además realiza la función de investigación, esto es, porque al tener a sus mandos a las policías adquiere también el papel central en la etapa de investigación lo que se traduce en una posición privilegiada al momento de entrar al juicio.

Sin embargo, la experiencia internacional nos indica que el hecho de que las policías estén subordinadas al Ministerio Público no ha significado necesariamente una merma en los ilícitos, ni una disminución en los abusos que los ciudadanos padecen por la actividad de las autoridades que investigan.

Por el contrario la fragmentación de las policías en preventivas y ministeriales o judiciales, que son de las que se auxilia directamente el Ministerio Público en México, tiende a debilitar la reacción institucional ante el fenómeno delictivo y lo que se genera como reacción ante esta situación es un aumento de la criminalidad, pues los delincuentes se sienten más motivados a delinquir cuando las probabilidades de ser detenidos o castigados se diluyen.

Además, con esta iniciativa se busca eliminar un problema que se presenta a menudo en la práctica y que es el relacionado con los problemas entre las diversas instituciones que tienen participación en la función de seguridad pública en nuestro país, específicamente la Procuraduría General de la

República y la Secretaría de Seguridad Pública que es de quien depende la Policía Federal.

Estos conflictos surgen justamente porque la policía no puede actuar en forma legal sin que el ministerio público lo requiera, lo que en ocasiones entorpece el procedimiento de investigación y frustra toda labor preventiva, además cuando la policía decide realizar las acciones investigativas sin esperar a que el Ministerio Público, debido a su carga laboral, emita las órdenes respectiva, lo hace violando la norma lo que invalida el procedimiento y finalmente tenemos delincuentes que logran salvar el proceso penal y la posible pena porque se violaron las formalidades del procedimiento, lo que únicamente hace más grandes las cifras de impunidad en nuestro país.

Que la policía federal pueda recibir denuncias, que realice todas aquellas actividades que actualmente viene desempeñando en la etapa de averiguación el ministerio público es el propósito de esta iniciativa, es decir, procurar que el ministerio público sea sólo el representante de los intereses del Estado ante el juicio, que realice en forma especializada su labor de fiscal para que lo haga de mejor manera, pues en muchas ocasiones por el excesivo cúmulo de asuntos que tiene que tratar entre investigaciones y juicios no puede cubrir ambos aspectos de la mejor forma posible.

Refuerza lo anterior el hecho de que la investigación de los ilícitos es apenas una de las trascendentes tareas que tienen encomendadas las procuradurías (también representan a la sociedad en juicios civiles y de lo familiar, vigilan la legalidad en la ejecución de sentencias penales, etcétera). Sin embargo, los medios de comunicación y la opinión pública consideran este objetivo como predominante sobre los demás.<sup>7</sup>

Mediante la transferencia de estas facultades tendremos una policía que no sea sólo reactiva sino además preventiva, esto es así porque en la actualidad las policías sólo pueden actuar cuando existe una denuncia ya que su labor de prevención no puede desarrollarse en forma plena por las limitaciones que el propio ordenamiento jurídico impone.

**Primero.** Se reforman y adicionan los artículos 16, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 16. (...)**

(...)

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, **a la de la Policía Federal**. Existirá un registro inmediato de la detención.

(...)

La autoridad judicial, a petición **la Policía Federal** y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando **la Policía Federal** acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.

(...)

Ningún indiciado podrá ser retenido por **la Policía Federal** por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad **competente**; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud **la Policía Federal**, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

(...)

## Artículo 20.

C.

**II. Coadyuvar con las autoridades competentes;** a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el pro-

ceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

(...)

**Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde a las policías quienes son corresponsables y actuarán bajo la conducción jurídica del Ministerio Público en el ejercicio de esta función.**

(...)

## Artículo 102.

A. (...)

Incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

## Transitorio

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

### Notas:

1 *Diplomado sobre el nuevo sistema de justicia penal acusatorio en México, desde la perspectiva constitucional*, impartido en 2009.

2 Hidalgo, Murillo, José Daniel. *Naturaleza policial de la investigación procesal por delito*, visible en [http://portal.uclm.es/portal/page/portal/IDP/Iter%20Criminis%20Documentos/Iter%20Criminis%20Numero\\_4/naturaleza%20policial.pdf](http://portal.uclm.es/portal/page/portal/IDP/Iter%20Criminis%20Documentos/Iter%20Criminis%20Numero_4/naturaleza%20policial.pdf)

3 Hidalgo, Murillo, José Daniel. Obra citada.

4 *Ibíd.*

5 León Olea, Bernardo. *La reforma a la justicia pena quintas jornada sobre justicia penal*, IJ-UNAM, México.

6 León Olea, Bernardo. Obra citada.

7 Zepeda Lecuona, Guillermo. *Crimen sin castigo: procuración de justicia penal y Ministerio Público en México*, CIDAC, México, 2004.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2012.—  
Diputado Liev Vladimir Ramos Cárdenas (rúbrica).»

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

#### CONVIVENCIA DE LOS PADRES CON SUS HIJOS

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Poder Legislativo de las entidades federativas y a la ALDF a considerar la realización de reformas que garanticen el derecho de convivencia de los padres con los hijos para fortalecer los lazos familiares de niños y de adolescentes, a cargo de la diputada Yolanda del Carmen Montalvo López, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, Yolanda del Carmen Montalvo López, diputada de la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 6o., fracción I, y 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este honorable pleno la presente proposición con punto de acuerdo, al tenor de las siguientes

#### Consideraciones

1. Que la familia es el único sistema en el que las personas participan durante toda su vida, la familia tiene la capacidad de constituirse en transmisora de costumbres, hábitos, modelos de comportamiento, así como en elemento de apoyo, resolución de conflictos y sustento del estado del bienestar.

2. Que desde finales del siglo XX el mundo entró en un proceso de cambio acelerado en todos los ámbitos, del cual nuestro país no es ajeno, del cual nuestras familias desafortunadamente no pueden abstraerse, incluso en temas tan álgidos como las drogas, violencia y explotación.

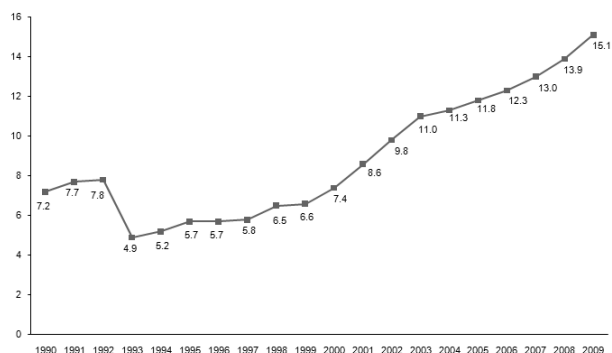
3. Que dentro de este proceso de cambio se encuentran también los paradigmas de organización, como las parejas que contraen matrimonio cada vez a mayor edad o las que dan un sentido utilitario a la unión, casándose para adquirir un crédito, para compartir gastos o salir de algún país. Todo ello hace necesario volver la mirada hacia la familia y proponer políticas para su protección y fortalecimiento.

4. Que en este sentido, debemos considerar que según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, por cada

100 enlaces matrimoniales se dieron 15.1 divorcios en 2009, por tanto, casi un 25 por ciento de los niños que nacen vivirán la experiencia de la separación de sus padres, lo que por supuesto deviene en problemas económicos, psicológicos, educativos e incluso de salud física.<sup>1</sup>

5. Que en 2009 se registran 84 mil 302 divorcios, es decir, por cada 100 enlaces matrimoniales se dieron 15.1 divorcios; esta relación muestra una tendencia creciente en los últimos años donde su punto más bajo se registró en 1993 (4.9 por cada cien), a partir de este año se observa un aumento paulatino que se debe a un efecto doble entre el incremento de los divorcios y la disminución de los matrimonios: entre 2000 y 2009 el monto de matrimonios se redujo 21% y el de los divorcios aumentó 61 por ciento.<sup>2</sup>

**Relación divorcios-matrimonios 1990-2009  
(Divorcios por 100 matrimonios)**



Fuente: Inegi. Estadísticas de nupcialidad. Consulta interactiva de datos.

6. Que por otra parte, todo padre o madre tienen derecho de convivir con sus hijos. Se podría afirmar que no solo es un derecho de los padres, sino también de los hijos, ya que esta convivencia refuerza el vínculo emocional y familiar con el progenitor que no vive con ellos.

7. Que hay excepciones en donde esta convivencia puede resultar incluso “un peligro” para los menores, por antecedentes de violencia, abuso, adicciones y cualquier otra que ponga en riesgo la integridad física, emocional o psicológica de éstos. Sin embargo en estos casos el Juez determinará lo pertinente, para salvaguardar la integridad y seguridad de los menores.

8. Que no obstante la convivencia es un derecho humano del menor que se debe respetar en términos de los párrafos noveno y décimo del artículo 4º. de la Constitución Federal, que a su letra dice:

“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios”.

9. Que de igual manera podemos mencionar que existen diversos marcos legales e instrumentos internacionales para salvaguardar y hacer respetar este derecho de los niños, niñas y adolescentes, así como para dar cumplimiento al mismo, entre los que se encuentran: La Convención sobre los Derechos del Niño en sus Artículos 3, 9, 12, 19, 20, 21 y 27 que en forma preponderante constriñen a los tribunales judiciales a velar por el interés superior del niño.

10. Que en esos términos la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado que: “En esos términos, como efecto jurídico inmediato derivado de esa convención internacional, se recoge en el sistema jurídico mexicano la fraseología: “interés superior de la niñez”, la cual implica que en todo momento las políticas, acciones y toma de decisiones en esa etapa de la vida humana, tendrán que realizarse de modo tal que, en primer término, se busque el beneficio directo del niño o niña a quien van dirigidas.”<sup>3</sup>

11. Que a manera de ejemplo la legislación civil en el Estado de Querétaro, establece en los artículos 446, 447 y 448 en protección al derecho del niño a convivir con el padre que no tiene su custodia y sanciona al que no respeta ese derecho incluso con el cambio de custodia; como también sanciona al que no cumple con el pago de la pensión alimenticia con la suspensión de las convivencias.<sup>4</sup>

12. Que sin embargo en algunos Estados no se encuentra establecido con claridad el derecho del padre aunque no tenga la custodia del mismo, así como la sanción a quien prohíba ejercer este derecho tanto del padre como del menor.

13. Que al respecto la Convención de los Derechos del Niño establece en su artículo 9.3 la obligación de los Estados parte a respetar el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y con-

tacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.<sup>5</sup>

14. Que como vemos, el derecho de los menores a convivir con sus padres es uno de los principales derechos que deben ser garantizados por el Estado mexicano, por tanto, ante la existencia de circunstancias en las cuales la convivencia se encuentre comprometida, las autoridades y los padres, deben protegerla y propiciarla para dar cumplimiento al interés superior de los menores, claro está, siempre y cuando no se ponga en riesgo la integridad del menor.

Es por ello que consideramos oportuno exhortar a las entidades federativas y al Distrito Federal a revisar su marco jurídico a efecto de realizar las reformas pertinentes con la única finalidad de salvaguardar el derecho fundamental de la convivencia entre padres e hijos, independientemente de situación jurídica que estén viviendo sus padres.

Por lo anterior, me permito presentar ante la honorable Cámara de Diputados, la siguiente proposición con

### Punto de Acuerdo

**Único.** La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al Poder Legislativo de cada una de las 31 entidades federativas, y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a que consideren revisar el marco jurídico aplicable, para garantizar el derecho de convivencia de los padres con sus hijos durante y después de los procesos judiciales en los cuales se tenga que resolver sobre la guardia y custodia de los menores, fortaleciendo con ello los lazos familiares de las niñas, niños y adolescentes.

#### Notas:

1 INEGI. Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 2009. Base de datos.

2 Op. Cit

3 Tesis Jurisprudenciales, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXXIII, Marzo de 2011, Página: 2133

4 [http://www.pgjqueretaro.gob.mx/MarcoLegal/CodigoCivilEdo\\_01Abr2011.pdf](http://www.pgjqueretaro.gob.mx/MarcoLegal/CodigoCivilEdo_01Abr2011.pdf)

5 <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Programas/Provicima/1LEGISLACION%203%20InstrumentosInternacionales/F/Convenci%C3%B3n%20sobre%20los%20Derechos%20del%20Ni%C3%B1o.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2012.— Diputada Yolanda del Carmen Montalvo López, (rúbrica).»

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

---

#### IMPORTACION DE COSECHAS

---

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a instaurar por la Secretaría de Economía, en coordinación con la Sagarpa, instrumentos para que en la adecuada administración de los cupos de importación se vigile su ingreso en el país y se establezcan fechas de entrada a fin de proteger las cosechas nacionales y dar seguimiento a las cosechas de los países a que se haya otorgado el cupo, con objeto de que éstos actúen como complemento de la producción nacional, suscrita por integrantes de la Comisión de Desarrollo Rural

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1 y 79, numeral 1, fracción II y numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los suscritos, integrantes de la Comisión de Desarrollo Rural en la LXI Legislatura presentan ante la Cámara de Diputados la proposición con punto de acuerdo por la que se exhorta al Ejecutivo federal para que a través de la Secretaría de Economía, en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, instrumente los mecanismos necesarios para que la adecuada administración de los cupos de importación se vigile puntualmente, a fin de que éstos actúen como complemento a la producción nacional, con base en las siguientes

#### **Consideraciones**

En el marco de la trigésima segunda reunión ordinaria de la Comisión de Desarrollo Rural, celebrada el 27 de marzo de 2012, el pleno de este órgano legislativo manifestó su preocupación por la ineficacia de las bases de datos que concentran la información de mercados que refleje, incluso, los volúmenes relativos a los cupos de importación que por

contingencias climatológicas, posibilidades de desabasto del mercado y equilibrio en la oferta y precio, son autorizados con la finalidad de garantizar el abasto de productos agropecuarios destinados al consumo básico de la población.

En términos de la Ley de Comercio Exterior, un ‘cupo de importación’ refiere al monto máximo que podrá ser importado de una mercancía y se administra por medio de permisos previos expedidos por la Secretaría de Economía. Este mecanismo tiene por objeto complementar la oferta nacional, contribuir a mitigar las presiones en el precio y asegurar inventarios que puedan cubrir la demanda.

Sin embargo, cuando no se vigila la adecuada incorporación de los cupos de importación al mercado interno y se ingresan volúmenes que excedan la demanda, se genera una saturación de bienes en el mercado que afecta a los productores nacionales, al incidir negativamente en los precios y dificultando, en consecuencia, la comercialización de sus productos.

En este orden de ideas, los legisladores integrantes de esta comisión ordinaria identificamos que en el caso de los productos agroalimentarios, se generan afectaciones adicionales, toda vez que por su carácter perecedero y la inexistencia de un sistema especializado de almacenaje, en virtud de que el Senado de la República no ha aprobado la Ley de Almacenamiento Rural, que ayudaría a resolver este problema, los productores se ven obligados a vender sus bienes en condiciones de sobreoferta, aún cuando ello implique la pérdida en el valor de sus cosechas.

Ante esta situación, los diputados federales integrantes de la Comisión de Desarrollo Rural consideramos imprescindible que la Secretaría de Economía, en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, vigile puntualmente que las asignaciones de los cupos de importación autorizados tengan en cuenta los tiempos de ingreso al país de los productos agropecuarios, con la finalidad de que se administren adecuadamente, de tal manera, que actúen como complemento a la producción nacional, evitando que se genere un exceso de oferta que beneficie a los especuladores y afecte negativamente a los productores del sector agroalimentario y a los consumidores.

Por lo expuesto y fundado, nos permitimos presentar ante esta soberanía la siguiente proposición con



### Punto de Acuerdo

**Único.** Se exhorta al Ejecutivo federal para que a través de la Secretaría de Economía, en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, instrumente los mecanismos necesarios para que en la adecuada administración de los cupos de importación se vigile puntualmente su ingreso al País, se establezcan fechas de ingreso a fin de proteger las cosechas nacionales y dar seguimiento a las cosechas de los países a los cuales se haya otorgado el cupo, a fin de que éstos actúen como complemento a la producción nacional.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2012.— Diputados: Javier Bernardo Usabiaga Arroyo (rúbrica), Teresita Caraveo Galindo, Guillermina Casique Vences, María Esther Terán Velázquez (rúbrica), Daniel Jesús Granja Peniche (rúbrica), Hernán de Jesús Orantes López (rúbrica), Edgardo Chaire Chavero (rúbrica), Carlos Luis Meillón Johnston (rúbrica), Julio Saldaña Morán (rúbrica), Federico Ovalle Vaqueira (rúbrica), Héctor Elías Barraza Chávez, Sabino Bautista Concepción, María Hilaria Domínguez Arvizú (rúbrica), Francisco A. Espinosa Ramos, Francisco Alberto Jiménez Merino, Gerardo Leyva Hernández (rúbrica), Fermín Montes Cavazos (rúbrica), Alba Leonila Méndez Herrera (rúbrica), Avelino Méndez Rangel, Norma Leticia Orozco Torres (rúbrica), Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica), Rolando Zubia Rivera.»

### Se turna a las Comisiones Unidas de Economía y de Agricultura y Ganadería, para dictamen.

---

#### MATRIMONIO ENTRE MENORES DE 18 AÑOS

---

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Poder Legislativo de las entidades federativas y a la ALDF a considerar reformas para que los esponsales y el matrimonio no puedan ser celebrados por menores de 18 años, a cargo de la diputada Laura Viviana Agúndiz Pérez, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Laura Viviana Agúndiz Pérez, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura, en ejercicio de la facultad que otorga la fracción I del artículo 6o., 79, numeral 2, y demás relativos y aplicables del Reglamento para la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente proposición con punto de acuerdo al tenor de las siguientes

### Consideraciones

Todos los años millones de niñas pierden su infancia debido al matrimonio prematuro, definido como un matrimonio oficial o una unión basada en la costumbre o sancionada por la ley antes de los 18 años (la Convención sobre los Derechos del Niño considera que las personas menores de 18 años son todavía niñas, excepto en los países donde la mayoría de edad es anterior). Después del matrimonio se espera que la niña deje atrás su infancia y adopte nuevas funciones como mujer, asumiendo inmediatamente una vida que incluye relaciones sexuales, la maternidad y todas las obligaciones del hogar que tradicionalmente se espera que realice la esposa.

Aunque el matrimonio prematuro afecta también a los varones, es mayor el número de niñas sometidas a esta práctica. Según un análisis de los datos de una encuesta en hogares realizada en 49 países, que llevó a cabo UNICEF en 2005, un 48 por ciento de las mujeres en Asia meridional de 15 a 24 años se habían casado antes de cumplir 18 años. Las cifras correspondientes en los 29 países de África y los 8 países de América Latina y el Caribe que participaron en la encuesta fueron de un 42 por ciento y un 29 por ciento, respectivamente.

A algunas de estas niñas se les obliga a casarse a una edad muy temprana, mientras que otras aceptan el matrimonio cuando son todavía demasiado jóvenes para comprender las implicaciones o intervenir en la selección del futuro marido. En los lugares donde se practica el matrimonio prematuro es por lo general una tradición establecida desde hace mucho tiempo, por lo que cualquier protesta no solamente es difícil, sino casi imposible. Esta práctica suele servir para someter a la mujer al control del marido, viviendo en el hogar de este último; también evita supuestamente las actividades sexuales premaritales de las mujeres.

En muchas comunidades se considera que los deseos de independencia que aparecen durante la adolescencia son un atributo indeseable en una mujer que se espera que sea obediente; por tanto, el matrimonio prematuro es conveniente porque cancela de manera efectiva el periodo adolescente, eliminando cualquier destello de autonomía e interrumpiendo el desarrollo del sentimiento de identidad.

La pobreza es otro factor que subyace en el matrimonio prematuro. En muchas culturas se considera que las niñas son una carga económica para la familia y, por tanto, se entiende que el matrimonio es una estrategia de supervivencia, so-

bre todo si el marido es de mayor edad y dispone de más recursos.

Cualquiera que sea su causa, el matrimonio prematuro pone en peligro los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y constituye en sí mismo una violación de los derechos humanos, además de las implicaciones físicas para las niñas, especialmente el embarazo y el parto prematuros, que representan un alto riesgo de mortalidad materna y neonatal.

Las muertes relacionadas con el embarazo son la principal causa de mortalidad entre las jóvenes de 15 a 19 años en todo el mundo, tanto si están casadas como no, y las menores de 15 años tienen cinco veces más probabilidades de morir que una mujer de más de 20 años. Sus hijos tienen también menos probabilidades de sobrevivir: en el caso de las madres menores de 18 años, las probabilidades de morir de sus hijos durante su primer año de vida son 60 por ciento más elevadas que las de los niños nacidos de una madre mayor de 19 años.<sup>1</sup>

Por otra parte, el matrimonio prematuro es generalmente reconocido como uno de los motivos de la exclusión de las niñas del mundo escolar,

Especialmente en ambientes culturales en los que las muchachas están supuestamente destinadas a pasar la vida sin otra aspiración que ocuparse de las tareas domésticas y se da por descontado que se deben casar muy jóvenes.

Lo anterior sin contar que la experiencia ha demostrado que los matrimonios de adolescentes frecuentemente terminan en el abandono de uno de ellos o en el divorcio. La falta de madurez para mantener en armonía la vida en pareja y enfrentar los problemas derivados de la convivencia conlleva la necesidad de un cierto grado de desarrollo personal. Los 18 años no son, desde luego, garantía de éxito matrimonial pero permiten presuponer una mayor madurez de la pareja para afrontar la vida común.<sup>2</sup>

Existen diversos instrumentos internacionales que reconocen el derecho al consentimiento libre y pleno para contraer matrimonio, algunos de ellos son la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios la cual señala, además, que es obligación de los Estados abolir el matrimonio

de niñas y de niños. Por su parte, el artículo 16 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la mujer dice específicamente: “No tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños”.

Como ejemplo de lo anterior podemos citar que el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, órgano encargado de vigilar el pleno cumplimiento de la Convención en la materia, con motivo del tercer informe periódico presentado por México emitió, entre otras, las siguientes recomendaciones:

21. Al Comité preocupa que la edad mínima para contraer matrimonio sea tan baja y sea distinta para las niñas (14) y los niños (16).

22. El Comité alienta al Estado parte a que aumente la edad mínima para contraer matrimonio, tanto para las niñas como para los niños, y establezca la misma edad para ambos a un nivel internacionalmente aceptable. El comité también aconseja al Estado parte que emprenda campañas de información y que adopte otras medidas para impedir los matrimonios precoces. Al respecto, el comité se refiere también a la recomendación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (véase E/C.12/CO/MEX/4, párrafo 40).

En el ámbito nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en el artículo 4o. la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer y que toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de los hijos y el derecho de niñas y de niños a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Establece en el artículo 3o. el derecho de todo individuo a recibir educación.

En virtud de lo anterior y toda vez que las disposiciones legales aplicables al tema de matrimonio corresponden al ámbito local, es decir, a las legislaciones de los 31 estados y del Distrito Federal y con el fin de proteger a niñas, niños ya adolescentes del matrimonio precoz, en razón de que constituye una grave violación a sus derechos y un obstáculo en su desarrollo, el día de hoy someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente proposición con

### Punto de Acuerdo

**Único.** Se exhorta respetuosamente al Poder Legislativo de las 31 entidades federativas y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a realizar las reformas correspondientes para que tanto los esponsales como el matrimonio no puedan ser celebrados por menores de 18 años.

#### Notas:

1 UNICEF. <http://www.unicef.org/spanish/sowc06/profiles/marriage.php>

2 Brena Sesma Ingrid. Reformas al Código Civil en materia de Matrimonio. Revista de Derecho Privado. Biblioteca Jurídica Virtual. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/derpriv/cont/1/dtr/dtr1.htm>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2012.—  
Diputada Laura Viviana Agundiz Pérez (rúbrica).»

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



**DIPUTADOS QUE PARTICIPARON EN ANEXO**  
(en orden alfabético)

• Arana Arana, Jorge (PRI).....	Código Penal Federal - Código Federal de Procedimientos Penales - Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable: 34
• Diputados de la Comisión de Desarrollo Rural. ....	Importación de cosechas: 72
• Diputados del PRI - PVEM - PT. ....	Inscripciones de Honor en el Recinto de la Cámara de Diputados: 19
• Flores Rico, Carlos (PRI). ....	Ley General de Desarrollo Social - Ley Federal de las Entidades Paraestatales: 5
• García Granados, Miguel Ángel (PRI).....	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación - Ley Federal contra la Delincuencia Organizada - Código Federal de Procedimientos Penales: 43
• Gatica Garzón, Rodolfina (PRD).....	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos - Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos: 41
• Hernández Rodríguez, Héctor Hugo (PRD). ....	Ley para el Tratamiento de Menores Infractores: 29
• Jiménez Merino, Francisco Alberto (PRI). ....	Ley que Crea el Sistema Nacional de Capacitación Técnica y Profesional para el Trabajo: 53
• Liborio Arrazola, Margarita (PRI). ....	Ley para el Impulso a Favor del Desarrollo Pleno de las Mujeres Jefas de Familia: 22
• Luken Garza, Gastón (PAN). ....	Ley del Seguro Social: 38
• Montalvo López, Yolanda del Carmen (PAN). ....	Convivencia de los padres con sus hijos: 70
• Montalvo López, Yolanda del Carmen (PAN). ....	Matrimonio entre menores de 18 años: 73
• Ramos Cárdenas, Liev Vladimir (PAN).....	Artículo 105 constitucional: 61
• Ramos Cárdenas, Liev Vladimir (PAN).....	Artículos 16, 20 y 21 constitucionales: 65
• Ramos Cárdenas, Liev Vladimir (PAN).....	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: 46

- Reyes Sahagún, Teresa Guadalupe (PT)..... Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación: 31
- Saldaña Morán, Julio Julio (PAN). . . . . Ley Agraria: 28
- Velázquez Esquivel, Emiliano (PRD).. . . . . Ley de Coordinación Fiscal: 51