

ANEXO III

CONTINUACIÓN DEL ANEXO II DE LA SESIÓN No. 30
DEL 29 DE ABRIL DE 2013LEY DE COORDINACION Y CONTROL
DE LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL
Y RESPONSABLES DE LA TUTELA DE NIÑAS,
NIÑOS Y ADOLESCENTES - LEY ORGANICA DE LA
ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

«Iniciativa que expide la Ley de Coordinación y Control de las Instituciones de Asistencia Social y Responsables de la Tutela de Niñas, Niños y Adolescentes, y reforma el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo de Fernando Alejandro Larrazábal Bretón y suscrita por Carmen Lucía Pérez Camarena, diputados del Grupo Parlamentario del PAN

Planteamiento del problema

Uno de los pendientes del Estado mexicano para garantizar de forma urgente la protección y respeto de los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes en México, es visibilizar la situación que viven miles de niñas, niños y adolescentes que por diversas causas se encuentran en instituciones públicas o privadas de asistencia social, responsables de su tutela.

Esta problemática tiene como antecedente inmediato la Recomendación 04/2009 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal dirigida a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal y a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, en la que se evidenció la inexistencia de una efectiva coordinación y control entre las dependencias encargadas de velar y salvaguardar el interés superior de los niños, las niñas, el nulo seguimiento a su situación jurídica, física o emocional e incluso, en algunos de los casos, se desconocía si los niños y las niñas que habían sido canalizados por la PGJDF permanecían en las instituciones a las que fueron ingresados por la falta de una instancia que supervisara la actuación de las asociaciones civiles que brindan servicios asistenciales; de igual forma, se encontraron lagunas legales con respecto a la vigilancia de los establecimientos de asistencia social que reciben a niños y niñas. Lo anterior de acuerdo con el Informe sobre la recomendación 04/2009, comunicado 8/2010, del 11 de noviembre de

2010, publicado en <http://www.cdhdh.org.mx> de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

El comunicado detalla que en la citada recomendación, se consideraron 25 puntos y que hasta el 2010, solamente cuatro se habían cumplido en su totalidad mientras que el 84 por ciento acredita su cumplimiento parcial. Asimismo, da cuenta que entre los pendientes por cumplir se encuentran:

- Acciones suficientes para contar con la información correspondiente de todos los niños y niñas que hayan sido canalizados a la casa hogar;
- Una base de datos que incluya el registro de la totalidad de los niños y niñas que se encuentran en albergues o son canalizados; y
- Concretar un programa de verificación para las casas hogares, instituciones y albergues que brindan asistencia a la niñez.

En el mismo se enfatiza que a casi dos años de los acontecimientos, se han registrado avances en lo que se refiere a la garantía de no repetición de hechos como los que fueron objeto de la Recomendación: las tres autoridades involucradas han trabajado en la elaboración de protocolos que resuelven en buena medida los problemas estructurales detectados en la Recomendación; entre ellos, el “protocolo para el seguimiento de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en una situación en que sus derechos humanos son o puedan ser violentados” y el “protocolo de operación de la base de datos para el registro de los niños y niñas que reciben atención y seguimiento por parte de la procuraduría general de justicia del distrito federal, la secretaria de desarrollo social y el sistema para el desarrollo integral de la familia del distrito federal.

Se reconoce también que pese a los esfuerzos, la CDHDF desea hacer notar la gravedad que implica que, hasta la fecha, al menos 12 niños y niñas continúen desaparecidos y que la mayoría de las personas presuntamente responsables aún no hayan recibido sentencia, lo que abona en la sensación de impunidad que produce el caso”.

Por otro lado, el 9 de marzo de 2012, a través de una nota periodística de Silvia Otero, publicada en <http://www.eluniversal.com.mx>, se da cuenta de lo siguiente:

Sólo están sus fotografías pasadas e imágenes de cómo serían hoy. Desaparecidos: es la leyenda que aún acompaña a los rostros infantiles de Ilse Michel, Asael, Ambar, Julio César, Natael, Hefziba Magdalena... un total de 14 niñas y niños que estaban en los albergues de Casitas del Sur en el DF y de Centro de Adaptación Social y Familiar de Monterrey, Nuevo León, de los que fueron sustraídos por una red de tráfico de menores.

Aunque ayer la Procuraduría General de la República (PGR) detuvo a la encargada de Casitas del Sur, Braulia Valverde Vilchis –prófuga desde 2009-, y con ella suman siete los presuntos responsables detenidos, de las víctimas no hay rastro, a pesar de que existe una recompensa de 10 millones de pesos para quien ofrezca datos sobre su paradero.

Entre los implicados capturados está el líder de la Iglesia Cristiana Restaurada, Antonio Domingo Paniagua Escandón, Kelú, quien en junio de 2011 fue extraditado de España.

En abril de 2009, la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO) atrajo la investigación de este caso que se descubrió luego de que la abuela de Ilse Michel llegó al albergue de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) para recuperar a la pequeña.

Ilse Michel fue canalizada por la dependencia capitalina a Casitas del Sur, el albergue ubicado en la delegación Tlalpan operado por integrantes de la Iglesia Cristiana Restaurada. Se descubrió que junto con la menor, de esas instalaciones desaparecieron otros 10 niños; las investigaciones condujeron a descubrir que esa organización también sustrajo a otros tres infantes en Monterrey.

Como parte de estas pesquisas, personal de la SIEDO en coordinación con elementos de la Policía Federal Ministerial, localizaron y capturaron a Braulia Valverde, quien se refugiaba en casa de una hermana de Atotonilco de Tula, Hidalgo, a casi de tres años de que se giró la orden de aprehensión en su contra. Fue ingresada al Centro Preventivo de Readaptación Social en Tlalneplantla, Estado de México, y quedó a disposición del Juzgado Primero del Distrito

de Procesos Penales Federales en el Estado de Nayarit, para enfrentar cargos por tráfico de menores y delincuencia organizada”

De conformidad con la Ley General de Salud que rige la vida de las instituciones públicas o privadas de asistencia social en México, ésta se considera como un servicio de salud, en términos del artículo 24 y el artículo 167 del citado ordenamiento la define como el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

El artículo 168, establece que las actividades básicas de asistencia social son: I. La atención a personas que, por sus carencias socio-económicas o por problemas de invalidez, se vean impedidas para satisfacer sus requerimientos básicos de subsistencia y desarrollo; II. La atención en establecimientos especializados a menores y ancianos en estado de abandono o desamparo e inválidos sin recursos; III. La promoción del bienestar del senescente y el desarrollo de acciones de preparación para la senectud; IV. El ejercicio de la tutela de los menores, en los términos de las disposiciones legales aplicables; V. La prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social, especialmente a menores, ancianos e inválidos sin recursos; VI. La realización de investigaciones sobre las causas y efectos de los problemas prioritarios de asistencia social; VII. La promoción de la participación consciente y organizada de la población con carencias en las acciones de promoción, asistencia y desarrollo social que se lleven a cabo en su propio beneficio; VIII. El apoyo a la educación y capacitación para el trabajo de personas con carencias socioeconómicas, y IX. La prestación de servicios funerarios.

El artículo 170 del mismo ordenamiento, determina que los menores en estado de desprotección social, tienen derecho a recibir los servicios asistenciales que necesiten en cualquier establecimiento público al que sean remitidos para su atención, sin perjuicio de la intervención que corresponda a otras autoridades competentes, y el 171, que los integrantes del Sistema Nacional de Salud, deberán dar atención preferente e inmediata a menores y ancianos sometidos a cualquier forma de maltrato que ponga en peligro su salud física y mental. Asimismo, darán esa atención a quienes hayan sido sujetos pasivos de la comisión de delitos

que atenten contra la integridad física o mental o el normal desarrollo psicosomático de los individuos. En estos casos, las instituciones de salud podrán tomar las medidas inmediatas que sean necesarias para la protección de la salud de los menores y ancianos, sin perjuicio de dar intervención a las autoridades competentes.

Asimismo, el artículo 172 faculta al gobierno federal para contar con un organismo que tendrá entre sus objetivos la promoción de la asistencia social, prestación de servicios en ese campo y la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables. Dicho organismo promoverá la interrelación sistemática de acciones que en el campo de la asistencia social lleven a cabo las instituciones públicas.

La Ley de Asistencia Social, en el artículo 2, determina que dicha disposición tiene por objeto sentar las bases para la promoción de un Sistema Nacional en la materia, para fomentar y coordinar la prestación de servicios de asistencia social pública y privada e impulsar la participación de la sociedad. En su artículo 9, reconoce a la Secretaría de Salud como la autoridad sanitaria en este ámbito y al Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada, como la instancia coordinadora y en el artículo 63, lo relativo a la supervisión de las instituciones de asistencia social, en el sentido que las instituciones que presten servicios de esta naturaleza, deberán ajustar su funcionamiento a lo dispuesto por las Normas Oficiales Mexicanas, que al efecto se expidan por la Secretaría de Salud y el Consejo de Normalización y Certificación, para normar los servicios de salud y asistenciales.

Por ello, la Norma Oficial Mexicana NOM-032-SSA3-2010, Asistencia Social. Prestación de Servicios de asistencia social para niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero de 2011, es clara al determinar su alcance, por los elementos siguientes:

Introducción

La prestación de servicios de asistencia social que establece la Ley General de Salud, se lleva a cabo por las dependencias del ejecutivo federal competentes, cada una en el ámbito de sus atribuciones, así como por las entidades de la administración pública federal y por las instancias públicas, sociales y privadas que tienen entre sus objetivos la prestación de dichos servicios, de con-

formidad con lo que establecen las disposiciones jurídicas aplicables.

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

En ese sentido es necesario que gobierno y sociedad en general **optimicen la operación de los establecimientos o espacios que prestan servicios de cuidado, atención, alimentación y alojamiento para niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad**, a través de una serie de acciones específicas que establezcan estándares definidos para la prestación de estos servicios.

En el ámbito relacionado con las **condiciones de seguridad** en los establecimientos o espacios que prestan servicios de cuidado, atención, alimentación y alojamiento para niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad, cabe señalar que la presente norma contiene un apéndice normativo A. **Medidas de seguridad y protección civil para Establecimientos o Espacios que presten servicios de asistencia social a niños, niñas y adolescentes, elaborado con el asesoramiento, participación y opinión sustantiva de la Coordinación General de Protección Civil**, en el que se expone una recopilación de medidas que deben ser observadas por los sujetos obligados por la presente norma, con base en la normativa vigente en la materia, conforme a la clasificación que se hace de los establecimientos o espacios que prestan estos servicios en función a la capacidad instalada. En el mismo sentido, el Estado observa la necesidad de fortalecer la cobertura actual de la prestación de servicios de asistencia social.

La presente norma establece las **condiciones mínimas que deben satisfacerse en la prestación de los servicios** anteriormente mencionados, tomando en cuenta las características de los diversos modelos de atención.

1. Objetivo

Esta norma tiene por objeto **establecer las características y los requisitos mínimos que deben observarse en los Establecimientos o Espacios de los sectores público, social y privado que presten servicios de asistencia social a niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad**.

4. Generalidades

4.7. La prestación de servicios de asistencia social estará orientada a:

4.7.3. Otorgar atención a niños, niñas y adolescentes sustentada en principios científicos, éticos y sociales.

...

...

...

4.7.6. Fomentar una cultura de respeto a los derechos de las niñas, niños y adolescentes;

...

...

...

5. Recursos Humanos

5.1. De acuerdo al modelo de atención para el cuidado de las niñas, niños y adolescentes en albergue permanente y temporal, casa cuna, casa hogar, estancias infantiles, guarderías e internados, deben contar con el siguiente personal: Responsable de la coordinación o dirección y personal que proporcione atención en actividades de estimulación, formación, promoción y autocuidado de la salud; atención médica por medios propios o a través de terceros en casos de urgencia y actividades de orientación social y de promoción de la cultura de protección civil.

...

...

...

7. Servicios

...

...

...

7.1.6.2. Regularizar las situaciones jurídicas de niños, niñas y adolescentes, en el caso de aquellos Establecimientos o Espacios donde reciben a esta población por parte de alguna autoridad y cuya causa de ingreso está relacionada con su situación jurídica. **La regularización deberá estar orientada a su reintegración familiar, una vez concluidas las acciones de protección y, de no ser posible, llevar a cabo los trámites para su reincorporación a un ambiente familiar sustituto**, de conformidad con la resolución de las autoridades competentes.

8. Registro e información

Todo Establecimiento o Espacio que brinde servicios de asistencia social a niños, niñas y adolescentes debe elaborar lo siguiente: expediente administrativo o en su caso, expediente clínico, índices de mortalidad, reporte de enfermedades infectocontagiosas a la Secretaría de Salud y las demás que determinen otros ordenamientos aplicables.

9. Concordancia con normas internacionales y mexicanas

Esta Norma no tiene concordancia con normas internacionales ni mexicanas.

...

11. Vigilancia de la Norma

La vigilancia de la aplicación de la presente norma corresponde a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como, a los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias.

...

...

...

Ahora bien, el Código Civil Federal, determina en sus artículos 492, 493 y 494 lo siguiente:

Artículo 492. La ley coloca a los expósitos y abandonados bajo la tutela de la persona que los haya acogido, quien tendrá las obligaciones, facultades y restricciones previstas para los demás tutores.

Se considera expósito al menor que es colocado en una situación de desamparo por quienes conforme a la ley estén obligados a su custodia, protección y cuidado y no pueda determinarse su origen. Cuando la situación de desamparo se refiera a un menor cuyo origen se conoce, se considerará abandonado.

Artículo 493. Los responsables de las casas de asistencia, ya sean públicas o privadas, donde se reciban expósitos o abandonados, desempeñarán la tutela de éstos con arreglo a las leyes y a lo que prevengan los estatutos de la institución. En este caso no es necesario el discernimiento del cargo.

Artículo 494. Los responsables de las casas de asistencia, ya sean públicas o privadas, donde se reciban menores que hayan sido objeto de la violencia familiar a que se refiere el artículo 323 ter de este ordenamiento, tendrán la custodia de éstos en los términos que prevengan las leyes y los estatutos de la institución. En todo caso darán aviso al Ministerio Público y a quien corresponda el ejercicio de la patria potestad y no se encuentre señalado como responsable del evento de violencia familiar.”

De lo anterior, se advierte que si bien en México corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y a la Secretaría de Salud, supervisar y evaluar la actividad y los servicios de asistencia social que presten las instituciones de asistencia social, conforme a lo establecido por la Ley General de Salud y la Ley de Asistencia Social, persiste una falta de coordinación y control por parte de autoridades e instituciones de asistencia social directamente responsables de garantizar la seguridad jurídica, la protección e integridad física y psicológica de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en dichas instalaciones.

Adicionalmente, se evidencia que la citada NOM-032-SSA3-2010, Asistencia Social, es omisa respecto al procedimiento para obtener el Certificado NOM de cumplimiento por parte de los establecimientos o espacios que prestan servicios de cuidado, atención, alimentación y alojamiento para niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad y en el mismo sentido, en caso del incumplimiento de la norma.

Por lo anterior, resulta inadmisibles continuar asumiendo una actitud de indiferencia ante las indignantes violaciones a los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en diversas instituciones públicas

o privadas de asistencia social, responsables de su tutela. La presente expresión legislativa pretende contribuir al proceso de reconocimiento de mecanismos legales que permitan garantizar plenamente, la vigencia de los derechos humanos de un sector altamente vulnerable: niñas, niños y adolescentes.

Argumentos

El marco normativo mexicano de protección de los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en instituciones públicas o privadas de asistencia social, es diverso pero sobre todo, endeble. Esta afirmación, se confirma con el documento Derechos de la niñez. Estudio de derecho comparado interno y externo y datos de la situación en México de la UNICEF (Segunda parte), 2008, del Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados a cargo de Claudia Gamboa Montejano, Sandra Valdés Robledo y Miriam Gutiérrez Sánchez, en el que se sostiene que de nueve países de América Latina -Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay- México, es el único que no cuenta con institución alguna en materia de protección de los derechos de los niños, como se aprecia en la tabla siguiente:

Pais	Instituciones	Finalidad
Argentina	Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes	Diseñar, planificar, coordinar, ejecutar y supervisar las políticas públicas, de gestión estatal o privadas, en el ámbito nacional, provincial y municipal, destinados a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, y establece los medios a través de los cuales asegura el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Convención de los Derechos del Niño, demás tratados de derechos humanos ratificados por el Estado Argentino y el ordenamiento jurídico nacional.
Bolivia	Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia	El Consejo tiene facultades propositivas, de consulta y evaluación políticas y servicios para la niñez y adolescencia en el ámbito nacional.
Colombia	Defensoría de Familia	Es una dependencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de naturaleza multidisciplinaria, encargada de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
Ecuador	Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia	Definir, ejecutar, controlar y evaluar las políticas, planes, programas y acciones con el propósito de garantizar la protección integral de la niñez y adolescencia; define medidas, procedimientos, sanciones y recursos, en todos los ámbitos, para asegurar la vigencia, ejercicio exigibilidad y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
México	---	La Ley no hace mención a ninguna institución en particular.
Nicaragua	Consejo Nacional de Atención y Protección Integral (Defensoría de las Niñas, Niños y Adolescentes)	Es la promoción y resguardo de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes reconocidos en la disposición.
Paraguay	Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral a la Niñez y Adolescencia	Formular, coordinar, supervisar, evaluar y ejecutar los programas y acciones desarrollados para la protección y promoción de los derechos de los niños y adolescentes. Es un servicio del Sistema de atención integral que funciona en los gobiernos locales, en las instituciones públicas o privadas y en organizaciones de la sociedad civil, cuya finalidad es promover y proteger los derechos que la legislación reconoce a los niños y adolescentes.
Uruguay	Instituto Nacional del Menor	Es el órgano administrativo rector en materia de políticas de niñez y adolescencia, y competente en materia de promoción, protección y atención de los niños y adolescentes del país y, su vínculo familiar al que deberá proteger, promover y atender con todos los medios a su alcance.

Derechos de la niñez. Estudio de derecho comparado interno y externo y datos de la situación en México de la UNICEF (segunda parte), 2008, páginas 22 y 23.

En el ámbito local, al menos 30 entidades federativas cuentan con diversas leyes que a través de distintas instituciones se encargan de proteger los derechos de la niñez, mismas que se caracterizan por su falta de homogeneidad, como se demuestra a continuación:

Entidad	DIF	Otras Instituciones
Aguascalientes	✓	Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia.
Baja California	✓	Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia.
Baja California Sur	✓	Comité Estatal de Seguimiento y Vigilancia de los Derechos de las Niñas y los Niños.
Campeche	✓	Sistema Estatal de Protección a la Infancia.
Coahuila	✓	Procuraduría de la Familia. Comité para la Protección de los Derechos y Deberes de las Niñas, Niños y Adolescentes.
Colima	✓	Comité Estatal para el seguimiento y vigilancia de la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño.
Chiapas	✓	Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia. Comité Estatal de Seguimiento y Vigilancia de la aplicación de la Ley de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.
Chihuahua	✓	
Distrito Federal	✓	Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en el Distrito Federal.
Durango	✓	Procuraduría de la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia.
Guerrero	✓	Procuraduría de la Defensa de los Menores. Comité Estatal de Seguimiento, Vigilancia y Aplicación de los Derechos de los Menores. Instituciones públicas y Organizaciones Sociales de Asistencia Privada y Casas Hogar de atención a los menores de edad.
Jalisco	✓	Comisión estatal, Coordinadoras para el Desarrollo y Protección de las Niñas, los Niños y Adolescentes. Procuraduría Social.
México	✓	Consejo Estatal para la Protección y Vigilancia de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia del Estado y los Municipios.
Michoacán	✓	Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia. Consejo Estatal de Protección de los Derechos de las Niñas y Niños. Consejos Municipales.
Morelos	✓	Procuraduría de la Defensa del Menor.
Nayarit	✓	Consejo Impulsor de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. Procuraduría de la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia.
Nuevo León	✓	Comité Municipal de Seguimiento, Vigilancia y Evaluación de la aplicación de la Ley para la protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.
Oaxaca	✓	Consejo Estatal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes. Comités Municipales de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes.
Puebla	✓	
Quintana Roo	✓	Comité de Saneamiento y Vigilancia de la Aplicación de la ley para la protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado.
San Luis Potosí	✓	Comité para la Protección de los Derechos de las Niñas y Niños y los Adolescentes en el Estado, y de las Comisiones Municipales. Procuraduría de la Defensa y Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
Sinaloa	✓	Consejo Impulsor de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. Procuraduría de la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia.
Sonora	✓	Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia.
Tabasco	✓	Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia del Estado y de los Municipios. Comité Impulsor de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
Tamaulipas	✓	Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Estado.
Tlaxcala	✓	Comisión Técnica de Protección a Niñas y Niños en el

		Estado.
Veracruz	✓	Procuraduría de la Defensa del Menor, la Familia y el Indígena. Los Centros de Observación y Centros de Adaptación Social de Niños y Niñas en conflicto con la Ley Penal. Consejo Estatal de Asistencia Social y Protección de Niños y Niñas.
Yucatán	✓	Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia.
Zacatecas	✓	Consejo Estatal de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Consejo Municipal de los Derechos del Niño.

Derechos de la niñez. Estudio de derecho comparado interno y externo y datos de la situación en México de la UNICEF (segunda parte), 2008, páginas 58 y 59.

Por otra parte, en el documento de divulgación latinoamericano. Niños, niñas, adolescentes sin cuidados parentales en América latina, Contextos, causas y consecuencias de la privación del derecho a la convivencia familia y comunitaria, publicación del proyecto de la Red Latinoamericana de Acogimiento Familia (Relaf-Red), Red Latinoamericana de Acogimiento Familia en el marco de un acuerdo de cooperación con Aldeas Infantiles SOS Internacional, con el apoyo de SKN. Kinderpostzegels y la cooperación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, junio de 2010, , páginas 16, 17, 20, 28 y 33, se afirma que en América latina existe un gran déficit de datos y de información confiable que permita conocer la situación y elaborar políticas sociales, se seguimiento y evaluación.

Por ejemplo, nuestro país ha reportado un total de 412.456 niños privados de cuidado parental (1,09 por ciento de la población infantil), aunque este número puede ser mayor aún, pues el comité de Derechos de Derechos del Niño de Naciones Unidas ha hecho observaciones al Estado mexicano sobre la falta de datos respecto de la cantidad de niños en esta situación. Aunque también se sostiene, que en nuestro país 29.310 niños se encuentran viviendo en 703 instituciones. El 72 por ciento de los niños institucionalizados en México está en instituciones no gubernamentales que establecen acuerdos de cooperación con las unidades encargadas de la niñez a nivel nacional y municipal. De este total de niños, el 58 por ciento son niñas y el 42 por ciento niños. Respecto de las edades, el 23 por ciento tienen entre 0 y 6 años y el 77 por ciento entre 7 y 17 años. Sólo el 1,1 por ciento de los niños institucionalizados tienen algún tipo de discapacidad.

Según la fuente citada, especialistas de México advierten que: “se encuentra institucionalizado un sinnúmero de niños, niñas y adolescentes en albergues o centros de protección especial y hogares sustitutos de manera indefinida, al-

gunos sin los debidos procedimientos ni garantía constitucional, atentando sustancialmente contra sus derechos humanos elementales”.

Países como Honduras, Nicaragua, Colombia y México, se caracterizan por un mal uso del cuidado alternativo, es decir, éste no responde a una necesidad del niño ni ha sido preventiva la separación de su familia de origen, tal y como se establece en los procedimientos previstos en la Convención de los Derechos del Niño y en las recientes aprobadas Directrices de las Naciones Unidas sobre el cuidado alternativo de los niños.

Uso inadecuado del cuidado alternativo de niños privados del cuidado parental

- Las medidas son indefinidas en el tiempo, por ausencia de seguimiento y de revinculación familiar.
- Se toman decisiones sin el debido proceso legal vulnerando el derecho a ser escuchado de los niños, entre otros.
- En la práctica los cuidados alternativos no se enmarcan en una perspectiva de derechos, sino que tienen un abordaje asistencialista.
- Es frecuente que las instituciones se ubiquen en lugares lejanos a la familia y la comunidad de los niños.
- No se han adoptado medidas que prevengan y eviten la separación (ayuda a la familia de origen).
- Las causas de ingreso son ilegítimas: la pobreza y la orfandad las más notables.

Documento latinoamericano *¿Cuántos son y dónde están los niños y niñas sin cuidados parentales?*, página 18.

En el documento de referencia, se sostiene que pese a los avances no sólo en el reconocimiento de los niños como sujetos de derechos, sino también en la valorización de la familia de origen, muchos de los países de América latina, no han diseñado e implementado, planes, programas y proyectos que pongan en práctica los aciertos legales, por razones asociadas a la falta de decisión política, presupuestos acotados para éstas áreas de política pública, y/o falta de capacidad técnica. Y concluye que los Estados (Brasil Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana y Venezuela) son los responsables de velar y garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos de todos los niños y niñas, misma que debe contemplar las dimensiones siguientes:

- Fortalecer a la sociedad y a las familias para respeten y hagan cumplir los derechos de los niños;
- Ejercer el control sobre los organismos y las instituciones relacionadas con la niñez en el respeto y cumplimiento de los derechos universales, y
- Crear acciones de política pública propicias para restituir los derechos vulnerados.

De igual forma, que los tres poderes del Estado (el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial) tienen responsabilidades y roles específicos en relación con la niñez y que a su vez, en todos los países se debe cumplir el principio de la descentralización para que el acercamiento a los niños y a las familias sea regional: las autoridades cercanas deben acoger y contener a todos, en particular a los más vulnerables, con políticas activas.

De conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por México el 21 de septiembre de 1990, es responsabilidad del Estado mexicano adoptar entre otras, medidas legislativas para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y adolescencia así como el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales.

Asimismo, en el Sexagésimo cuarto período de sesiones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Asamblea General aprobó las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, Sexagésimo cuarto período de sesiones, Tema 64 del programa, A/RES/64/142, Distr. General, 24 de febrero de 2010, páginas 1, 2, 3, 17 y 18. Mediante las cuales se establecen pautas adecuadas de orientación política y práctica con el

propósito de promover la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y de las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales relativas a la protección y al bienestar de los niños privados del cuidado parental o en peligro de encontrarse en esa situación y alentó a los Estados a tener en cuenta las Directrices y señalarlas a la atención de los órganos gubernamentales competentes del poder ejecutivo, legislativo y judicial, los defensores y abogados de los derechos humanos, los medios de comunicación y el público en general.

Las Directrices citadas han sido concebidas para su amplia difusión entre todos los sectores que se ocupan directa o indirectamente de cuestiones relacionadas con el acogimiento alternativo y tienen como finalidad, en particular:

- a) Apoyar los esfuerzos encaminados a lograr que el niño permanezca bajo la guarda de su propia familia o que se reintegre a ella o, en su defecto, a encontrar otra solución apropiada y permanente incluidas la adopción y la kafala del derecho islámico;
- b) Velar por que, mientras se buscan esas soluciones permanentes, o en los casos en que estas resulten inviables o contrarias al interés superior del niño, se determinen y adopten, en condiciones que promuevan el desarrollo integral y armonioso del niño, las modalidades más idóneas de acogimiento alternativo;
- c) Ayudar y alentar a los gobiernos a asumir más plenamente sus responsabilidades y obligaciones a este respecto, teniendo presentes las condiciones económicas, sociales y culturales imperantes en cada Estado; y
- d) Orientar las políticas, decisiones y actividades de todas las entidades que se ocupan de la protección social y el bienestar del niño, tanto en el sector público como en el privado, incluida la sociedad civil.

II. Principios y orientaciones generales

A. El niño y la familia

5. Cuando la propia familia del niño no puede, ni siquiera con un apoyo apropiado, proveer al debido cuidado del niño, o cuando lo abandona o renuncia a su guarda, el Estado es responsable de proteger los derechos del niño y de procurarle un acogimiento alternativo adecuado, con las entidades públicas locales competentes o las organizaciones debidamente habilitadas de la sociedad civil, o a través

de ellas. Corresponde al Estado, por medio de sus autoridades competentes, velar por la supervisión de la seguridad, el bienestar y el desarrollo de todo niño en acogimiento alternativo y la revisión periódica de la idoneidad de la modalidad de acogimiento adoptada.

6. Todas las decisiones, iniciativas y soluciones comprendidas en el ámbito de aplicación de las presentes Directrices deberían adoptarse caso por caso a fin de garantizar principalmente la seguridad y protección del niño, y deben estar fundamentadas en el interés superior y los derechos del niño de que se trate, de conformidad con el principio de no discriminación y considerando debidamente la perspectiva de género. Debería respetarse plenamente el derecho del niño a ser oído y a que sus opiniones se tengan debidamente en cuenta de forma adecuada a su desarrollo evolutivo y sobre la base de su acceso a toda la información necesaria.

Debería ponerse el máximo empeño en que la audiencia y el suministro de información se efectuaran en el idioma de preferencia del niño.

B. Asunción de la responsabilidad legal por el niño

1. Agencias y centros encargados del acogimiento formal

...

...

104. Debería establecerse en la legislación que todas las agencias y centros de acogida deben ser inscritos en el registro y habilitados para desempeñar sus actividades por los servicios de asistencia social u otra autoridad competente, y que el incumplimiento de esas disposiciones legales constituye un delito castigado por la ley. La habilitación debería ser otorgada por las autoridades competentes y revisada periódicamente por estas con arreglo a criterios estándar que comprendan, como mínimo, los objetivos de la agencia o el centro, su funcionamiento, la contratación y aptitudes del personal, las condiciones de acogida, la gestión y los recursos financieros.

109. Los expedientes de los niños acogidos deberían ser completos, actualizados, confidenciales y seguros, e incluir información sobre su ingreso y salida y sobre la forma, contenido y circunstancias de la entrega en aco-

gimimiento de cada niño, además de los correspondientes documentos de identidad y otras señas personales. En el expediente del niño debería hacerse constar la información sobre su familia, así como incluir los informes basados en las evaluaciones periódicas.

Este expediente debería acompañar al niño durante todo el período de acogimiento alternativo y ser consultado por los profesionales debidamente habilitados encargados en cada momento de su cuidado.

110. Los mencionados expedientes deberían estar a disposición del niño, así como de sus padres o tutores, dentro de los límites del derecho a la intimidad y confidencialidad del niño, según proceda.

Antes, durante y después de la consulta del expediente se debería proporcionar el asesoramiento pertinente.

111. Todos los servicios de acogimiento alternativo deberían tener una política clara de respeto a la confidencialidad de la información sobre cada niño, que todos los cuidadores deberían conocer y cumplir.

Derivado de la responsabilidad internacional del Estado mexicano asumida, el 12 de octubre de 2011 el Congreso de la Unión, aprobó las reformas a los párrafos sexto y séptimo del artículo 4º y se adiciona la fracción XXIX-P al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las que se reconoce al Principio del Interés Superior de la Niñez como el que guiará el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas dirigidas al sector y se otorgan facultades al Congreso para expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en la materia.

En este marco, resulta oportuno no perder de vista la Recomendación para el Estado mexicano por parte del Comité de los Derechos del Niño, del 8 de junio de 2006, cuando se alude a la ausencia de supervisión de éste en el funcionamiento y situación en la que se encuentran las niñas, niños y adolescentes que por circunstancias multifactoriales se encuentran en instituciones de asistencia social.

En el mismo sentido, el contenido de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, Sexagésimo cuarto período de sesiones de la ONU en 2010, para visibilizar a las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos y no como personas cuya forma de vida y desarrollo siempre esté decidida bajo condiciones parti-

culares de los adultos, sean éstas favorables o no para su desarrollo integral.

Por lo anterior en Acción Nacional consideramos urgente modificar el criterio asistencialista y tutelar de atención a niñas, niños y adolescentes por un modelo que esté a la vanguardia del siglo XXI y que se defina como garantista cuando se trate de la niñez y adolescencia que vive en instituciones de asistencia social.

Por lo que se propone la instauración de una política de control de las instituciones de asistencia social responsables de la tutela de las niñas, niños y adolescentes, que se integrará por principios orientadores e instrumentos jurídicos que garanticen el cumplimiento de sus derechos fundamentales; el Registro Nacional de Identificación de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en instituciones de asistencia social; el catálogo de instituciones de asistencia social y los mecanismos de verificación, las medidas precautorias y las sanciones previstas en la presente ley.

A partir de la entrada en vigor de la Ley, las entidades federativas, del Distrito Federal, los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, deberán enviar a la Secretaría de Gobernación (Segob), la información correspondiente para integrar el Registro de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en instituciones de asistencia social y de igual forma, la correspondiente para integrar el catálogo de dichas instituciones.

La consideración que la Segob, en su carácter de instancia responsable de formular y conducir la política de población y, manejar el servicio de identificación personal-, sea la misma que se encargue de formular y conducir el Registro de identificación de niñas, niños y adolescentes en instituciones de asistencia social y, el correspondiente Catálogo de éstas, se circunscribe a la premisa fundamental de garantizar plenamente el derecho a la identidad que tienen las niñas, niños y adolescentes que viven en las citadas instituciones.

Respecto a la creación de un Consejo Nacional como autoridad en materia de normatividad y seguimiento sistemático de las acciones que tengan por objeto principal la coordinación y el control de las instituciones de asistencia social responsables de la tutela de las niñas, niños y adolescentes. Se conformará con la titularidad de la Secretaría de Gobernación quien lo presidirá; de la Secretaría de Sa-

lud; de la Procuraduría General de la República; de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, y del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada. Se prevén como invitados permanentes a las sesiones del Consejo con derecho a voz, los Sistemas Estatales o del Distrito Federal para el Desarrollo Integral de la Familia, las Juntas de Asistencia Privada de los Estados de la República y del Distrito Federal, en las que se encuentran niñas, niños y adolescentes. Asimismo, esta instancia a través de la Secretaría de Gobernación, podrá integrar al Consejo, con derecho a voz, a los representantes de diversos organismos de derechos humanos vinculados a la asistencia social de niñas, niños y adolescentes.

Las acciones descritas entre otras, tienen por objeto sentar las bases de una política de cero tolerancia, a todos los que pongan en riesgo a nuestras niñas, niños y adolescentes que por causas diversas se viven sin el cuidado de sus padres o familiares.

Como legisladores Federales y miembros de la iniciativa 10xInfancia, que atinadamente han impulsado el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia en México (UNICEF), a través de su Consejo Consultivo y la Red por los derechos de la Infancia en México (REDIM), esperamos que la presente Iniciativa, contribuya a garantizar la seguridad jurídica y la protección de la integridad física y psicológica de niñas, niños y adolescentes que se encuentran bajo la tutela de instituciones de asistencia social.

Por las consideraciones expuestas, en nuestra calidad de Diputados Federales del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55 fracción II Y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se expide la Ley de Coordinación y Control de las Instituciones de Asistencia Social Responsables de la Tutela de Niñas, Niños y Adolescentes

Primero. Se expide la Ley de coordinación y control de las instituciones de asistencia social responsables de la tutela y custodia de niñas, niños y adolescentes, para quedar como sigue:

Ley de Coordinación y Control de las Instituciones de Asistencia Social Responsables de la Tutela de Niñas, Niños y Adolescentes

Capítulo I Disposiciones generales

Artículo 1. La presente Ley tiene como fundamento los párrafos séptimo, octavo y noveno del artículo 4; la fracción XXIX-P del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, interés social y de observancia general en toda la República y tienen por objeto establecer la coordinación por parte de la Federación, las entidades federativas, los municipios, el Distrito Federal y sus órganos político-administrativos para el control de las instituciones de asistencia social responsables de la tutela de las niñas, niños y adolescentes.

Artículo 2. Las instituciones de asistencia social responsables de la tutela de niñas, niños y adolescentes, además de cumplir con las leyes de la materia y sus reglamentos internos, deberán observar lo previsto en la presente Ley.

Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

Niñas, Niños y Adolescentes: en situación de riesgo o afectados, por desnutrición; deficiencias en su desarrollo físico o mental, o cuando éste sea afectado por condiciones familiares adversas; maltrato o abuso; abandono, ausencia o irresponsabilidad de progenitores en el cumplimiento y garantía de sus derechos; ser víctimas de cualquier tipo de explotación; vivir en la calle; ser víctimas del tráfico de personas, la pornografía y el comercio sexual; trabajar en condiciones que afecten su desarrollo e integridad física y mental; Infractores y víctimas del delito; ser hijos de padres que padezcan enfermedades terminales o en condiciones de extrema pobreza; ser migrantes y repatriados, y ser víctimas de conflictos armados y de persecución étnica o religiosa.

Instituciones de asistencia social: públicas o privadas responsables de la tutela de niñas, niños y adolescentes.

Consejo: autoridad nacional en materia de coordinación, normatividad, consulta y asesoría responsable del seguimiento sistemático de las acciones que tengan por objeto el control de las instituciones de asistencia social responsables de la tutela de las niñas, niños y adolescentes.

Registro: sistematización nacional de los datos personales de niñas, niños y adolescentes, de las condiciones de su integridad física y su situación jurídica, cuando se encuentren en instituciones de asistencia social

Catálogo: de instituciones de asistencia social integrado con la información que cada una de las instituciones debe registrar para el servicio de asistencia social.

Secretaría: Secretaría de Gobernación

Tutela: cargo de interés público y de ejercicio obligatorio impuesto a las personas jurídicamente capaces para la protección y defensa de los menores de edad o incapacitados.

Artículo 4. Las instituciones de asistencia social, garantizarán el cumplimiento de los derechos siguientes:

I. A la protección contra toda forma de abuso;

II. Al respeto a la dignidad humana;

III. Al cuidado, atención y orientación para conocer sus derechos fundamentales, aprender a defenderlos y a respetar los de las otras personas

IV. Los demás que les confieran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Artículo 5. La rectoría de la asistencia social corresponde al Estado mexicano y las instituciones de asistencia social, tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de los derechos humanos y principios constitucionales.

Capítulo II Del consejo nacional

Artículo 6. El Consejo nacional es la autoridad en materia de normatividad, consulta, asesoría coordinación y control de las instituciones de asistencia social.

Artículo 7. El Consejo se conformará con la titularidad de las siguientes dependencias y entidades:

- I. La Secretaría de Gobernación quien lo presidirá;
- II. La Secretaría de Salud;
- III. La Procuraduría General de la República;
- IV. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- V. El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, y
- VI. El Consejo Nacional del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada.

Se considerarán como invitados permanentes a las sesiones del Consejo, con derecho a voz, los Sistemas Estatales o del Distrito Federal para el Desarrollo Integral de la Familia, las Juntas de Asistencia Privada de los Estados de la República y del Distrito Federal, en las que se encuentran niñas, niños y adolescentes.

Artículo 8. La Secretaría podrá integrar al Consejo, con derecho a voz, a los representantes de diversos organismos de derechos humanos vinculados a la asistencia social de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 9. El Consejo sesionará por lo menos cada tres meses en sesiones ordinarias y en sesiones extraordinarias cuando así lo considere necesario o lo solicite la mayoría de sus integrantes, previa convocatoria de su Presidente.

Artículo 10. El Consejo contará con una Secretaría Técnica, órgano responsable de llevar a cabo las acciones objeto del mismo. La designación de su titular y organización está prevista en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 11. El Consejo tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Impulsar la coordinación interinstitucional a nivel federal, estatal, del Distrito Federal, municipal y de los ór-

ganos político-administrativos así como la concertación de acciones entre los sectores público, social y privado en materia de instituciones de asistencia social;

II. Promover los mecanismos de corresponsabilidad entre sociedad civil y las diferentes dependencias y entidades que integran el Consejo;

III. Fomentar el diseño y uso de indicadores, así como la implementación de mecanismos de seguimiento y evaluación de cumplimiento de esta Ley;

IV. Difundir la cultura de la denuncia sobre violaciones de derechos fundamentales entre las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en instituciones de asistencia social, a través de los mecanismos previstos en el Reglamento de la presente Ley;

V. Promover la difusión y divulgación de los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en instituciones de asistencia social, en términos de lo previsto en el Reglamento de la presente Ley;

VI. Proporcionar la información estadística requerida, como sujeto Informante del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de conformidad con la Ley reglamentaria del Apartado B del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

VII. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente Ley.

Capítulo III De la política de control de las instituciones de asistencia social responsables de la tutela de niñas, niños y adolescentes

Artículo 12. Para los efectos de esta Ley, la política de control de las instituciones de asistencia social, se integra por:

I. Los principios orientadores e instrumentos jurídicos que garanticen el cumplimiento de sus derechos fundamentales;

II. El Registro Nacional de Identificación de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en instituciones de asistencia social;

III. El Catálogo de Instituciones de Asistencia Social, y

IV. La verificación, las medidas precautorias y las sanciones previstas en la presente Ley y su Reglamento.

Artículo 13. Corresponde a la Secretaría:

I. Coordinar el Registro;

II. Asesorar a los gobiernos de las entidades federativas, del Distrito Federal, de los municipios y a los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales que lo soliciten;

III. Celebrar convenios de coordinación en la materia con los demás órdenes de gobierno, para el cumplimiento de la presente Ley;

IV. Promover y celebrar convenios de concertación con los sectores privado y social, para el fomento y el impulso de la presente Ley;

V. Elaborar y difundir estudios e investigaciones en materia de asistencia social, tutela y custodia de niñas, niños y adolescentes;

VI. Decretar en el ámbito de su competencia, medidas precautorias;

Dar parte a la autoridad competente de cualquier información que pueda constituir un hecho ilícito;

VIII. Otorgar un número de registro a las instituciones de asistencia social, y

IX. Las demás que establezca esta Ley y otras leyes.

Artículo 14. Corresponde a las entidades federativas y al Distrito Federal:

I. Coadyuvar en la integración del Registro de la Entidad o del Distrito Federal correspondiente;

II. Asesorar a los gobiernos municipales o, en su caso, a los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal que lo soliciten;

III. Celebrar convenios de coordinación en la materia con los demás órdenes de gobierno, para el cumplimiento de la presente Ley;

IV. Promover y celebrar convenios de concertación con los sectores privado y social, para el fomento e impulso de la presente Ley;

V. Elaborar y difundir estudios e investigaciones en materia de asistencia social, tutela y custodia de niñas, niños y adolescentes;

VI. Vigilar en el ámbito de su competencia, que las instituciones de asistencia social responsables de la tutela y custodia de niñas, niños y adolescentes, cumplan con lo previsto en esta Ley;

VII. Decretar, en el ámbito de su competencia, las medidas precautorias necesarias;

VIII. Imponer las sanciones que correspondan a su ámbito de competencia, por el incumplimiento a las disposiciones de esta Ley;

IX. Hacer del conocimiento de la autoridad competente toda aquella información que pueda constituir un hecho ilícito, y

X. Las demás que les señalen esta Ley y otras disposiciones jurídicas.

Artículo 15. Corresponde a los Municipios y a los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal:

I. Coadyuvar en la integración del Registro municipal o de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal;

II. Celebrar convenios de coordinación en la materia con los demás órdenes de gobierno, para alcanzar los fines de la presente Ley;

III. Promover y celebrar convenios de concertación con los sectores privado y social, para el impulso, fomento y desarrollo de los fines de la presente Ley

IV. Elaborar y difundir estudios e investigaciones en materia de asistencia social, tutela y custodia de niñas, niños y adolescentes;

V. Vigilar, en el ámbito de su competencia, el cumplimiento de esta Ley y de las disposiciones que se relacionen y deriven de la misma, por parte de las institu-

ciones de asistencia social en las que se encuentran niñas, niños y adolescentes;

VI. Decretar, en el ámbito de su competencia, las medidas precautorias necesarias;

VII. Imponer las sanciones que correspondan a su ámbito de competencia, por el incumplimiento a las disposiciones de esta Ley;

VIII. Hacer del conocimiento de la autoridad competente toda aquella información que pueda constituir un hecho ilícito, y

IX. Las demás que les señale la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

Sección I

Del registro nacional de identificación

Artículo 16. Las entidades federativas, del Distrito Federal, los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, deberán enviar a la Secretaría, la información correspondiente para integrar el Registro de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en instituciones de asistencia social, de acuerdo a lo previsto en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 17. La información para integrar el Registro, deberá contener:

I. Número de niñas, niños y adolescentes que se encuentra en cada una de las instituciones de asistencia social;

II. Nombre completo de cada una de las niñas, niños y adolescentes;

III. Motivación de su estancia;

IV. Tiempo de permanencia: temporal o indefinida;

V. Fotos de frente y de perfil de cada una de las niñas, niños y adolescentes;

VI. Huellas palmares de cada una de las niñas, niños y adolescentes;

VII. Huellas plantares de cada una de las niñas, niños y adolescentes, y

VIII. Constancia médica de cada una de las niñas, niños y adolescentes.

Artículo 18. La información a que se refiere el artículo anterior deberá actualizarse por las autoridades citadas en coordinación con las instituciones de asistencia social, de forma mensual y se hará de forma inmediata cuando alguna de las niñas, niños y adolescentes no se encuentre en las mismas, debiendo notificar a la autoridad competente su desaparición, en términos de lo previsto en el Reglamento de esta Ley.

Sección II

Del catálogo de instituciones de asistencia social

Artículo 19. Las entidades federativas, del Distrito Federal, los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, deberán enviar a la Secretaría, la información correspondiente para integrar el Catálogo de instituciones de asistencia social, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 20. La información para integrar el catálogo deberá contener:

I. Nombre completo o razón social de la institución;

II. Domicilio;

III. Nombre completo del representante legal;

IV. Objeto social de la institución, y

V. Número y nombres de las personas que trabajan en la institución.

Artículo 21. La información a que se refiere el artículo anterior deberá actualizarse por las autoridades citadas en coordinación con las instituciones de asistencia social, de forma mensual y de forma inmediata cuando el representante legal o alguna de las personas que trabajan en ellas, den por concluida la representación o la relación laboral. En caso contrario, las instituciones de asistencia social, están obligadas a notificarlo a la autoridad competente, en términos de lo previsto en el Reglamento de esta Ley.

Sección III De la verificación de datos

Artículo 22. La federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, en el ámbito de sus respectivas competencias y de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la presente Ley, deberán efectuar, cuando menos cada seis meses, visitas de verificación administrativa, con la finalidad de confirmar la veracidad de la información para integrar el Registro y el Catálogo, de conformidad con lo previsto en el Reglamento de esta Ley.

Capítulo VI De las medidas precautorias y sanciones

Artículo 23. Las autoridades competentes, podrán imponer medidas precautorias a las instituciones de asistencia social, cuando éstas cumplan parcial o totalmente con la información prevista en los artículos 18, 19, 21 y 22 de esta Ley.

I. Apercibimiento por escrito, en caso de incumplimiento parcial de la información prevista en los artículos 18, 19, 21 y 22 de esta Ley. Las instituciones de asistencia social contarán con un plazo de cinco días a partir de la notificación del apercibimiento.

II. Suspensión temporal, en caso de incumplimiento total de la información prevista en los artículos 18, 19, 21 y 22 de esta Ley. Las instituciones de asistencia social contarán con un plazo de diez días hábiles a partir de la notificación de la suspensión.

La acreditación de la información a que hacen referencia las fracciones I y II, se llevará a cabo conforme a lo establecido en el Reglamento de esta Ley

Artículo 24. En la suspensión temporal de actividades, las autoridades competentes garantizarán a partir de la notificación de ésta, a las niñas, niños y adolescentes, su inmediata incorporación a otras instituciones de asistencia social.

Artículo 25. El incumplimiento de la información por parte de las instituciones de asistencia social, prevista en los artículos 18, 19, 21 y 22 de esta Ley, en más de dos ocasiones se sancionará por las autoridades competentes con la suspensión total y la revocación de la autorización para el ejercicio de las actividades.

Artículo 26. Las violaciones a los preceptos de esta Ley, su Reglamento y las disposiciones que de ella emanen, por parte de los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios, del Distrito Federal y de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, serán sancionados en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, de las leyes estatales y del Distrito Federal correspondientes, sin perjuicio de las penas a que haya lugar cuando sean constitutivas de delitos.

Segundo. Se reforma la fracción XXXVI al artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

“**Artículo 27.** ...

I. a XXV. ...

XXXVI. Formular y conducir la política de población, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo, manejar el servicio nacional de identificación personal, **el registro de identificación de niñas, niños y adolescentes en instituciones de asistencia social y el catálogo de éstas**, en términos de las leyes aplicables;

XXXVII. a XLIII. ...”

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor de esta Ley, deberá publicar el Reglamento correspondiente.

Tercero. La instalación del Consejo Nacional deberá conformarse en un plazo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.

Cuarto. Los prestadores de servicios de asistencia social que se encuentren funcionando con anterioridad a la entrada en vigor a esta Ley, contarán con un plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para cumplir con lo previsto en la presente Ley.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 18 de abril de 2013.— Diputados: Fernando Alejandro Larrazábal Bretón, Carmen Lucía Pérez Camarena (rúbricas).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Derechos de la Niñez, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

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

«Iniciativa que reforma el artículo 22 y adiciona el 22 Bis a la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo del diputado Ricardo Medina Fierro, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, facción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 55 y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa al tenor de lo siguiente

I. Planteamiento del problema

La presente iniciativa tiene por objeto modificar el artículo 22 y la adición de un artículo 22 Bis de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

II. Exposición de Motivos

Para poder diseñar políticas públicas sociales y económicas efectivas, es menester tener información certera de la cantidad de nacimientos en nuestro país. Esta información nos permite llevar a cabo el “estudio de niveles y tendencias de algunos fenómenos de gran interés social”.¹

Lamentablemente con respecto a los registros de nacimiento existen deficiencias que crean un alto índice de subregistros que alcanza casi 34 por ciento, y los registros tardíos alcanzan 43 por ciento². El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que fue ratificado por los países pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas, establece en su artículo 24.2 que “Todo niño será ins-

crito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre”. De igual manera, el artículo 24.3 señala que “Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad”.

Aunado a lo anterior, debemos recordar que el artículo 7 de la Convención de los Derechos del Niño, ratificada por México, establece que el niño o niña deberá ser registrada inmediatamente después de su nacimiento. El no garantizar este derecho, según lo sustentado en carácter jurisprudencial por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, genera una situación de “extrema vulnerabilidad” así como existe la “imposibilidad de recibir protección del estado y de acceder a beneficios”.

La ausencia de inscripción en el registro de nacimientos es una violación del derecho humano que tiene todo niño y niña a recibir una identidad desde que nace y además ser considerado integrante de nuestra sociedad³. Esta ausencia de registro, también repercute en otros derechos como es el de educación, alimentación y vivienda, ya que debido a que se ignora su existencia, no son tomados en cuenta en el proceso de elaboración y ejecución de políticas públicas.

Existen diversos factores que se atribuyen a los no registros o subregistros como son los culturales, geográficos y administrativos. De estos factores, las últimas dos son las que buscamos abatir con la presente iniciativa, ya que debido a la orografía accidentada que no permite el fácil acceso a los registros civiles, y los gastos de movilización de los interesados a la dependencia correspondiente, existe un número muy elevado de subregistros o registros tardíos.

Esta iniciativa busca facilitar el registro de nacimientos por medio de la instalación de módulos de registro de nacimientos de manera permanente en instituciones de salud pública que ofrecen el servicio de alumbramiento. Esta recomendación se debe a que en las instituciones mencionadas es donde existen el mayor número de nacimientos que normalmente se convertirían en subregistros o registros tardíos.

Lo anterior atiende a las recomendaciones vertidas en la Primera Conferencia Regional Latinoamericana sobre el Derecho de la Identidad y Registro Universal de Nacimiento, consistentes en que se deben de reforzar las instituciones de registro, para hacerlas más eficientes y eficaces; y eliminar los obstáculos de registro, que podrían ser de carácter burocrático, económico y judicial, que normalmente conducen al subregistro o registro tardío.

Es por lo que en la *Segunda conferencia regional latinoamericana sobre el derecho de la identidad y registro universal de nacimiento* se concluyó y recomendó que “Los gobiernos deberían garantizar la eliminación de todas las barreras que impiden el registro universal, esto incluye condicionamientos burocráticos [...] los costos directos y, en la medida de lo posible, los indirectos, que signifiquen obstáculos para el acceso al disfrute de este derecho”.

Para poder lograr el bienestar pleno de nuestros niños y niñas, se requiere que el estado garantice los derechos fundamentales de los mismos. Como se ha comentado con anterioridad, el derecho a la identidad es un derecho humano fundamental para el desarrollo de la niñez, ya que le brinda reconocimiento y acceso a numerosos programas sociales como de educación y salud, que brindan bienestar. Por otro lado, poder acotar el número de subregistros y registros tardíos, le da una radiografía más clara al estado para las necesidades de nuestra sociedad a corto, mediano y largo plazo.

Esta iniciativa busca proteger los derechos de nuestros niños y niñas para que tengan un verdadero acceso universal a los beneficios y crezcan en bienestar.

III. Fundamento legal

La iniciativa se fundamenta en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. Ordenamientos a modificar

La iniciativa contiene proyecto de

Decreto que reforma el artículo 22 y adiciona un artículo 22 Bis a la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se reforma el artículo 22, y adiciona un artículo 22 Bis, a la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

“**Artículo 22.** El derecho...

A. al D.

A fin de que niñas, niños y adolescentes puedan ejercer plenamente el derecho a su identidad, las normas de cada entidad federativa **dispondrán** lo necesario para que la madre y el padre los registren, sin distinción en virtud de las circunstancias de su nacimiento y **con un fácil acceso a los servicios de registro.**

Artículo 22 Bis. Para facilitar el registro de nacimientos, y acotar el índice de subregistros, las entidades federativas realizarán convenios con instituciones de salud pública que presten servicios de alumbramiento, para que de manera permanente sean instalados módulos de Registro Civil, donde la madre o el padre podrán realizar los trámites de registro de manera inmediata y de fácil acceso.

Transitorio

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

Notas:

1. González Cervera, Alfonso S., Rosario Cárdenas. *Una aproximación a la medición del subregistro de nacimientos en las estadísticas vitales de México*. Estudios Demográficos y Urbanos, Septiembre-Diciembre, año/Vol. 20, número 003. El Colegio de México, A. C. Distrito Federal, México. 2005

2. Ibid.

3. Consultable en <<http://www.unicef-irc.org/files/documents/d-3075-SON-MILLONES-LOS-NI-OS-CU.pdf>>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de abril de 2013.— Diputados: Ricardo Medina Fierro, Leobardo Alcalá Padilla (rúbricas).»

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

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

«Iniciativa que reforma el artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a cargo del diputado Raymundo King de la Rosa, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado federal Raymundo King de la Rosa, integrante del Grupo Parlamentario del PRI en la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona un último párrafo al artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

El 31 de diciembre de 1994 se llevo a cabo una modificación de gran trascendencia para la justicia constitucional de México. En esta fecha se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma integral a la estructura y funciones del Poder Judicial de la Federación y con ésta dicho Poder ingresó a una nueva era de modernidad y eficiencia.

La reforma implicó cambios sustantivos en el diseño de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se removió gran parte de las funciones administrativas que tenía con la creación del Consejo de la Judicatura Federal; se reforzó su carácter de Tribunal Constitucional con la instauración de las controversias constitucionales y las acciones de constitucionalidad; se reconfiguró el número de los ministros que la integran, el mecanismo a través del cual son electos y la duración de sus cargos; asimismo, se les otorgó a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la seguridad económica para cuando concluyeran dichos cargos.

En efecto, a fin de garantizar la independencia e imparcialidad de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el artículo 94 constitucional se precisó que:

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.

La trascendencia de las reformas señaladas ameritó la emisión de una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual se publicó el 26 de mayo de 1995, con el objeto de reglamentar la nueva realidad constitucional. El artículo 183 de la referida Ley reguló la disposición constitucional transcrita de la forma siguiente:

Artículo 183. Al retirarse del cargo, los ministros tendrán derecho a un haber por retiro de carácter vitalicio, el cual será equivalente al cien por ciento durante los dos primeros años y al ochenta por ciento durante el resto del tiempo, del ingreso mensual que corresponda a los ministros en activo.

El motivo de la disposición es evidente, en virtud de que si una persona tiene asegurado su retiro, se podrá enfocar con mayor tranquilidad y eficacia al desempeño de su trabajo y no se distraerá planeando actividades que aseguren su futuro posterior o, peor aún, buscar obtener beneficios que no le corresponden para sufragar los gastos que enfrentará en el futuro incierto del retiro.

Por otra parte, con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, se incorporó el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, que en términos de lo establecido en el artículo 99 de la Constitución General de la República, constituye la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de lo previsto en el artículo 105, fracción II, de la propia Constitución, respecto a las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, cuya resolución es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral obedece a que las sentencias recaídas a los medios de impugnación de los que conoce, tienen el carácter de definitivas e inatacables, por lo que no pueden ser revisadas ni modificadas por órgano jurisdiccional alguno.

Por lo anterior, podemos afirmar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la institución garante del sistema democrático que hoy en día impera en nuestro país, ya que a través de la resolución de los medios de impugnación previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, garantiza que todos los actos de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, y a los principios establecidos en el artículo 41 constitucional, de definitividad, certeza y equidad electoral; además de proteger los derechos político electorales de los ciudadanos.

Por ello, el Tribunal Electoral constituye la garantía última de la vigencia del Estado democrático de derecho, en el que se postula la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, en estricto apego a los principios previstos en la Constitución y en las leyes electorales que de ella emanan; por ende, participa de manera decisiva en la con-

solidación de la democracia mexicana, a fin de asegurar la autenticidad y legalidad de las elecciones, y el respeto a la voluntad popular, contribuyendo así a la integración legítima del poder público.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 99 de la Constitución Federal, se integra por siete magistrados Electorales, los cuales son designados por el voto calificado de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su cargo, los actuales magistrados, el término de diez años.

Asimismo, el artículo 99 constitucional vigente, prevé que los magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser ministro del Alto Tribunal. Esto es, que la propia Constitución los equipara a los ministros.

Ahora bien, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, como juzgadores encargados de la impartición de la justicia electoral, gozan de garantías judiciales, es decir, de las instituciones establecidas en la Constitución que tienen por objeto asegurar, en la mayor medida posible, el desempeño efectivo y justo de la función jurisdiccional. En ese tenor se suele hablar de las garantías de designación, estabilidad, autoridad, remuneración y responsabilidad. La simple enumeración de las garantías referidas, aseguran a los justiciables que los juzgadores ejerzan sus funciones con independencia, imparcialidad y eficacia.

De las garantías mencionadas destaca para efectos de esta iniciativa, la prevista en el antepenúltimo párrafo del artículo 94, de la Constitución General de la República, que establece que la remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los magistrados Electorales, entre otros, no podrá ser disminuida durante su encargo. Esta garantía tutela que su salario esté asegurado ante las presiones que sobre ellos pudieran presentarse; en consecuencia, esa disposición constitucional asegura la imparcialidad y la honestidad de los juzgadores, pues una remuneración digna y adecuada propiciará la existencia de jueces honestos y comprometidos con la justicia.

Al respecto, en el artículo segundo transitorio de las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de noviembre de 1996, se estableció que “los magistrados de la Sala Superior percibirán un salario igual al de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

También es importante señalar que el artículo 94 constitucional, prevé que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al vencimiento del período para el que fueron nombrados, tendrán derecho a un haber por retiro; lo que a su vez se contempló en el artículo 183 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, estableciéndose que los ministros al retirarse del cargo (al terminar el período para el cual son nombrados), tendrán derecho a un haber por retiro de carácter vitalicio, el que será equivalente al cien por ciento durante los dos primeros años y al ochenta por ciento durante el resto del tiempo, del ingreso mensual que corresponda a los ministros en activo. En tanto que los ministros que se retiren sin haber cumplido el período para el que fueron nombrados, tendrán derecho a dicha remuneración de manera proporcional al tiempo de su desempeño.

Sin embargo, esta garantía se omitió otorgar a los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, en virtud de que en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se omitió establecer el haber de retiro para ellos, a pesar de que la propia Carta Magna otorga a dichos magistrados el mismo nivel y la misma remuneración que a los ministros del Alto Tribunal, no obstante la importancia y trascendencia que aquellos tienen en el sistema democrático de nuestro país, ya que ese órgano jurisdiccional constituye el garante de la constitucionalidad y legalidad de los procesos electorales.

Así, a pesar de la relevancia del cargo, su trascendencia para la vida pública del país y de la homologación de salario y prestaciones respecto a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral no tienen una garantía similar a la de dichos funcionarios para el momento de su retiro.

En ese sentido, la garantía judicial de los magistrados electorales de la Sala Superior de contar con el mismo nivel y remuneración que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no sólo debe entenderse referida a la obtención de igual salario, sino también al haber de retiro que les permita vivir con dignidad al concluir el ejercicio

de la función jurisdiccional, lo que resulta de suma trascendencia, porque en la medida que el Estado garantice a estos juzgadores electorales el pago de un haber de retiro, se crearán las condiciones necesarias para que actúen con total independencia e imparcialidad, ya que no tendrán la incertidumbre de si obtendrán ingresos para su subsistencia al terminar su encargo, lo que redundará en un mejor ejercicio de la jurisdicción electoral.

La homologación de derechos con los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto al haber de retiro, garantizaría que los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral en el desempeño de sus importantes funciones, no tengan la distracción que significa tomar medidas para asegurar su vida en retiro y asegura un ejercicio independiente e imparcial en la significativas tareas que les han sido conferidas.

Máxime que los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral se encuentran impedidos para ejercer su profesión a plenitud una vez que hayan concluido el cargo. En efecto, se debe tomar en cuenta que con base en lo dispuesto en el artículo 101 constitucional, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, entre otros funcionarios, no podrán, dentro de los dos años siguientes al de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación, limitación que es lógica y que explica la necesidad de que se otorgue a esos funcionarios un retiro justo y adecuado, como el que se prevé para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Además, es un hecho conocido que al inicio de sus funciones los actuales magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, cancelaron el fideicomiso que en su momento fue creado para el pago de una remuneración por retiro, con motivo de la conclusión del cargo encomendado, de la cual disfrutaron sus antecesores.

En consecuencia, a fin de crear mejores condiciones de independencia e imparcialidad que exigen el ejercicio de la función jurisdiccional en materia electoral, se propone a esta Soberanía adicionar un último párrafo al artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para que se prevea, al igual que para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al concluir el cargo para el que fueron nombrados los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, reciban un haber de retiro.

Por las razones antes mencionadas, se presenta a consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona un último párrafo al artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Artículo Único. Se adiciona un último párrafo al artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 187.

...

...

...

...

...

...

Al vencimiento de su cargo, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tendrán derecho a un haber por retiro idéntico al previsto para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el artículo 183 de este mismo ordenamiento.

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2013.— Diputado Raymundo King de la Rosa (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José González Morfin, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe José González Morfin, diputado federal por la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permite someter a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa que contiene el proyecto de decreto por el que se adiciona un sexto y séptimo párrafos al inciso B) de la fracción V de la Base Primera del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con arreglo en la siguiente:

Exposición de Motivos

En México existen antecedentes de contribuciones similares al impuesto predial desde la época prehispánica, sin embargo no es sino hasta el año de 1836 cuando se dictaron disposiciones legales con fines fiscales, tales como el decreto federal, en donde se indicaba la regulación de una contribución anual de dos pesos al millar para todas las fincas urbanas, primer antecedente directo del impuesto predial.

Posteriormente con la promulgación de la constitución en 1857, se establece en el artículo 31, en su fracción II la obligación de todo mexicano a contribuir con los gastos públicos de la Federación, así como del estado y municipio en que resida, esto de manera proporcional y equitativa según lo dispongan las leyes.

El Constituyente de 1917 al organizar un nuevo sistema de Estado Mexicano, reconoce dos órdenes jurídicos: el federal y el estatal; de éste último, hace del municipio la base de su organización política y administrativa.

En este nuevo esquema de organización aunque se reconocía al municipio, el impuesto predial era recaudado por los gobiernos estatales, el municipio sólo percibía los derechos relativos a los permisos de construcción, mientras que la federación ingresaba a sus arcas todos los impuestos relati-

vos a adquisición de bienes inmuebles a través del impuesto general del timbre.

Posteriormente es en el año de 1983 donde se reforma de manera íntegra el sistema fiscal mexicano, en lo relativo a la propiedad raíz y se proponen modificaciones al artículo 115 constitucional, en las que se determina que la hacienda municipal se forma, entre otros ingresos, por las contribuciones que los congresos locales establezcan, sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, su división, consolidación, traslación y mejoras, así como las que tengan como base el cambio de valor de los inmuebles.

Los impuestos han sido definidos de diversas maneras por la doctrina jurídica, por su parte Luigi Cossa define al Impuesto como una parte proporcional de la riqueza de los particulares deducido por la autoridad pública, a fin de proveer a aquella parte de los gastos de utilidad general que no cubren las rentas patrimoniales.¹

Los impuestos tienen por fin proporcionar al Estado los recursos necesarios para el ejercicio de sus atribuciones.

Originalmente los impuestos servían exclusivamente para que el Estado se allegara de recursos, sin embargo, actualmente podemos ver que existen varios fines, como son la redistribución del ingreso, mejorar la eficiencia económica o inclusive fines proteccionistas o de fomento económico. Esto significa que los impuestos pueden tener fines tanto fiscales como parafiscales.

Ahora bien es claro que el pago de impuestos debe implicar necesariamente un beneficio en directo en los contribuyentes, en el caso de las haciendas municipales de conformidad con la fracción IV del artículo 115, la totalidad de los municipios del país, tiene la capacidad jurídica para administrar libremente su hacienda y esta se integra en todo caso por las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Esto significa que el predial como lo ha señalado el máximo Tribunal del país es impuesto reservado constitucionalmente a las haciendas municipales.

Esto no ocurre en el Distrito Federal donde, los impuestos relativos a la propiedad raíz, son recaudados por la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal y es él también la au-

toridad local la que determina en donde va a aplicar los recursos recaudados por este impuesto.

De conformidad con las reformas políticas que han sido impulsadas en el régimen del Distrito Federal, la tendencia de éstas ha sido el buscar la descentralización de las funciones de gobierno y en algunos casos se ha señalado inclusive que los órganos político administrativos deben de ser equiparados al municipio, sin embargo este tema contiene muchas aristas.

No obstante lo anterior la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que las delegaciones del Distrito Federal tienen autonomía de gestión presupuestal y en acciones de gobierno respecto de su ámbito territorial, por lo que no guardan una total subordinación respecto al jefe de Gobierno, sino que constituyen un nivel de gobierno, al contar con patrimonio propio y tener delimitado su ámbito de atribuciones competenciales en la ley, por mandato constitucional; aunado a que los titulares de los aludidos órganos político administrativos son electos de forma universal, libre, secreta y directa, en este sentido es necesario contribuir a hacer más eficaz la actuación de dicho nivel de gobierno buscando un beneficio directo para su habitantes.

Sobre la naturaleza jurídica de las Delegaciones, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Ejecutoria relativa a la Controversia constitucional 28/2002, realizó el análisis siguiente:

1. El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local.
2. Las autoridades locales del Gobierno del Distrito Federal son la Asamblea Legislativa, el jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia.
3. El Gobierno del Distrito Federal para su organización política y administrativa está determinado por la unidad geográfica y estructural de la Ciudad de México y su desarrollo integral en compatibilidad con las características de las demarcaciones territoriales que se establezcan para el mejor gobierno y atención de las necesidades públicas.
4. La organización política y administrativa del Distrito Federal atenderá al establecimiento en cada demarcación territorial de un órgano político-administrativo, con

autonomía funcional para ejercer las competencias que les otorga el Estatuto de Gobierno y las leyes.

Aunado a lo anterior, sustenta dicho criterio, la siguiente jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Jurisprudencia P./J. 61/2003

Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVIII, Diciembre de 2003, Página: 887

Controversias constitucionales. Las delegaciones del distrito federal están legitimadas para promoverlas.

El artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Federal dispone que la Suprema Corte de Justicia conocerá de las controversias que se susciten entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal. Por otra parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Estatuto de Gobierno y en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, **las delegaciones de esta entidad tienen autonomía de gestión presupuestal y en acciones de gobierno respecto de su ámbito territorial, por lo que no guardan una total subordinación respecto al jefe de Gobierno, sino que constituyen un nivel de gobierno, al contar con patrimonio propio y tener delimitado su ámbito de atribuciones competenciales en la ley, por mandato constitucional; aunado a que los titulares de los aludidos órganos político administrativos son electos de forma universal, libre, secreta y directa y sólo podrán ser removidos por el voto de la mayoría absoluta de los diputados integrantes de la Asamblea Legislativa.** Sin embargo dicha autonomía no es absoluta, pues se encuentra limitada en tanto que, por mandato constitucional, las delegaciones forman parte del Distrito Federal (artículo 122, apartado C, base tercera, fracción II) y, por ende, su competencia y funcionamiento se encuentran establecidos en función de la propia entidad, como se desprende del Estatuto de Gobierno y de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambos del Distrito Federal, por lo que su actuación debe estar en coordinación y congruencia con la entidad, a fin de dar homogeneidad al ejercicio del Gobierno del Distrito Federal. Por consiguiente, la Suprema Corte de Justicia es competente para conocer de este tipo de controversias.

En Acción Nacional estamos plenamente convencidos de que la autoridad más próxima al gobernado que en el caso del Distrito Federal es la Delegación Política, debe ser eficiente y eficaz en su actuar, sin embargo esto no es posible si no se le dota de los recursos suficientes para ejercer su labor.

De acuerdo a cifras de la Asamblea Legislativa, se estima que para el presente año, la recaudación del impuesto predial en el Distrito Federal será de poco más de nueve mil quinientos noventa y nueve millones de pesos, sin embargo los contribuyentes de dicho impuesto generalmente no ven beneficios directos en su entorno contra el pago de dicho impuesto, ya que la autoridad central del DF puede cobrar el predial en la delegación Benito Juárez y sin embargo aplicarlo en beneficio de otra delegación.

En este sentido esta propuesta constituye un beneficio para las haciendas de los órganos político-administrativos, a efecto de que cuentan con mayores recursos para el desempeño de su función, pero a la vez la obligación de los mismos de aportar a la Asamblea Legislativa elementos configuradores de dicho impuesto, la implementación de programas de recaudación y sobre todo la aplicación de dicho impuesto en beneficios directos de los habitantes que existan en su demarcación.

La participación en la determinación de los valores y elementos que deben tomarse en cuenta para el cálculo del impuesto se justifica en razón de que las delegaciones tienen un conocimiento más cercano de las circunstancias de sus contribuyentes, lo cual permite garantizar el respeto a los principios de proporcionalidad y equidad.

En conclusión la propuesta que se presenta busca equiparar en un aspecto más al régimen de los órganos político administrativos del Distrito Federal al régimen jurídico municipal estableciendo fuentes primarias de ingresos propias e intocables para las delegaciones con el fin de no afectar su derecho a percibir los ingresos correspondientes y garantizar con ello el régimen de libre administración hacendaria mediante la autosuficiencia económica que asegure su autonomía.

Por las razones antes expuestas, me permito presentar a la consideración de esta Asamblea el siguiente:

Decreto

Artículo Único. Se adicionan un sexto y séptimo párrafo al inciso B) de la fracción V, de la Base Primera del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 122. ...

Base Primera. ...

V. ...

b) ...

...

...

...

...

...

Las contribuciones a que se refiere el inciso a) de la fracción IV del artículo 115, serán percibidas y administradas libremente por los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal.

Los órganos político-administrativos podrán celebrar convenios con el Gobierno del Distrito Federal a fin de que éste recaude y distribuya dichas contribuciones, en términos de lo dispuesto en la legislación aplicable.

Transitorios

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

Segundo. Por lo que se refiere a las contribuciones del ejercicio fiscal en curso a la entrada en vigor del presente decreto, serán administradas por el Gobierno del Distrito Federal mediante convenio con los órganos político-administrativos correspondientes. Para el ejercicio fiscal inmediato posterior y los subsecuentes, dichas contribuciones se ajustarán al régimen previsto en el presente decreto.

Tercero. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberá expedir, en un término de 180 días, la legislación aplicable a que hace referencia el presente Decreto.

Nota:

1 Flores Zavala, Ernesto. *Elementos de finanzas públicas mexicanas*, Ed. México D.F. 1946, p. 33.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2013.—
Diputado José González Morfín (rúbrica).»

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

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO
Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma el artículo 23 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado David Pérez Tejada Padilla, del Grupo Parlamentario del PVEM

El suscrito, David Pérez Tejada Padilla, diputado integrante de la LXII Legislatura, pertenecientes al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el último párrafo del artículo 23, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

Actualmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), está obligada por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a reportar a la Cámara de Diputados los saldos en líneas globales por dependencia o entidad, por unidad responsable y por programa, para evitar acumulación de saldos o subejercicios presupuestarios. En caso de que haya acumulación de subejercicios en las dependencias y entidades, éstas deberán subsanarlos en un plazo de 90 días naturales. En caso contrario, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la facultad para reasignar esos recursos a programas sociales y proyectos de infraestructura que la Cámara de Diputados haya previsto en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Sin embargo, en ocasiones cuando ocurre la anterior situación, en los

informes trimestrales no se publica detalladamente la lista de esos programas sociales o proyectos de inversión. Por lo que, es necesario que se publique al final del ejercicio presupuestal que corresponda, la lista detallada de esos programas que se beneficiaron con la reasignación de recursos derivados de subejercicios no subsanados.

Exposición de Motivos

Los subejercicios presupuestales se han convertido en un tema muy sensible en las finanzas públicas del país. Los subejercicios, resultan de un sinfín de factores en los que puede ser, el exceso de trámites, inadecuada construcción de lineamientos operativos, incapacidad de los ejecutores de gasto para la aplicación de los recursos otorgados etcétera.

En un modelo en el que se precia de elaboración de indicadores de desempeño y un presupuesto basado en resultados resulta incomprensible el registro de subejercicios, entendidos como la incapacidad para ejercer el presupuesto asignado año con año a través del Presupuesto de Egresos de la Federación por los factores que sean.

Entre los más afectados por estas malas prácticas y poco transparentes son los ciudadanos que ven afectado el buen servicio del gobierno a través de la salud, la educación, y diversos programas que benefician a comunidades para el buen desempeño de sus labores.

Un problema con el que se enfrenta cualquier ciudadano que quiera observar los montos de subejercicio y la orientación de las reasignaciones, como lo señala el artículo 23 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) lo primero que se encontrará es con un sinfín de información poco entendible que confunde y puntualiza muy poco.

La nueva gestión pública, propuso modificar el tipo de normatividad, las formas de organización y dirección que sustentan a la administración pública tradicional para transformarla en una administración activa, ejecutiva, emprendedora orientada a resultados y responsable de ellos. En suma ser una administración pública preocupada y ocupada en su desempeño.

En 2007, se conceptualizó el presupuesto basado en resultados, como una herramienta que al principio se tomó como una innovación en términos presupuestales el cual se recibió con amplio beneplácito como un paradigma que

vendría a aliviar los problemas generados en torno a programas sociales mal operados o con malos resultados o mal gestionados. Sin embargo los resultados han sido pocos.

Hace algunos años México entraba de lleno, por la vía del proceso presupuestario, a la introducción de una gestión pública con enfoque por resultados. Una de las muestras fue la exposición de motivos del presupuesto de Egresos de la Federación de 2007, donde se planteaba que a partir del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2008 se iniciaba un modelo de presupuesto basado en resultados con el objetivo de mejorar el impacto y la calidad del gasto público federal, así como la transparencia y la rendición de cuentas.

Han pasado 5 años y aún no se hace efectivo el objetivo de un modelo que permitía un presupuesto basado en resultados y es así, que se siguen viendo subejercicios en casi todos los programas del gobierno federal.

Es por eso que en este caso la transparencia presupuestal es necesaria para fortalecer esos avances con acciones tangibles que nos permitan tener logros más significativos para lograr un verdadero presupuesto basado en resultados.

En aras de contribuir a la transparencia y los grandes pasos que se han dado en este tema, fundamental para asistir a la construcción de una nación comprometida y responsable, es que se solicita la lista detallada de los programas sociales y proyectos de infraestructura a los que se les asignan los recursos, para tener conocimiento y con argumentos, contribuir a una mejora en el presupuesto basado en resultados, que si bien a la fecha ha tenido grandes avances, debemos de continuar el ese camino, contribuyendo a mejorar la gestión presupuestal. De esta manera, también se fortalece la relación del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo para avanzar hacia un mismo objetivo que es la transparencia y rendición de cuentas en beneficio de los ciudadanos y una administración pública más eficiente y transparente.

En el siguiente cuadro se puede analizar que de 2006 a 2012, se han registrado subejercicios con montos elevados, sin embargo en algunos años se aprecia que dichos recursos fueron subsanados de acuerdo con el artículo 23 de la LFPRH. No obstante, en los años 2007 y 2008 se observa que hubo subejercicios que no se subsanaron, y que fueron reasignados por la SHCP, aunque en el caso de 2007 no se especifica claramente a qué programas sociales o de inversión fueron reasignados esos recursos.

Saldos de los Subejercicios Presupuestales 2006-2012
(Millones de pesos)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total	1,174.80	3,435.40	2,900.60	4,873.60	1,023.30	601.70	3,173.60
Subsanado	1,174.80			4,873.60	1,023.30	601.70	3,173.60
No subsanado*	-	3,435.40	2,900.60				
Reasignación	-						

Fuente: SHCP, Informes sobre la Situación Económica las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

Nota: Las cifras corresponden al cuarto trimestre de cada uno de los años en análisis

* Son aquellos recursos que de acuerdo con el art. 23 de la LFPRH no se corrigieron en el plazo de 90 días naturales

Para ese año, el mayor monto de subejercicio se dio en el ramo 11 (Educación) por mil 131.3 millones de pesos, seguido del ramo 9 (Comunicaciones y Transportes) por mil 098.0 millones de pesos, el informe trimestral menciona que los recursos fueron reasignados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) para la adquisición de medicamentos y para el fortalecimiento de los servicios de salud, el resto fue distribuido en diversas áreas.

Sin embargo, en 2008, si se hace el desglose de los 2 mil 900.6 millones de pesos, por lo que se pretende que en el marco de la transparencia y la rendición de cuentas, se publiquen claramente los programas sociales o de inversión a los que se les fueron reasignados los recursos por subejercicios, para que cualquier persona que consulte dicho documento cuente con información veraz y precisa.

Derivado de todo lo anterior, el Partido Verde Ecologista de México considera necesario contar con leyes que permitan conocer el destino de los recursos asignados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y es por estas razones que nos permitimos proponer que al final de cada año fiscal, sea enviada a la Cámara de Diputados la lista detallada de los programas a los que les fueron asignados los recursos derivados de subejercicios no subsanados.

Por todo ello, sometemos a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el último párrafo del artículo 23, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Artículo Único. Se reforma el último párrafo del artículo 23 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Los subejercicios de los presupuestos de las dependencias y entidades que resulten, deberán subsanarse en un plazo

máximo de 90 días naturales. En caso contrario dichos recursos se reasignarán a los programas sociales y de inversión en infraestructura que la Cámara de Diputados haya previsto en el Presupuesto de Egresos.

La secretaría estará obligada a reportar **de manera detallada en el último informe trimestral** a la Cámara, los programas sociales y de inversión en infraestructura a los que se les asignaron los recursos derivados de subejercicios así como hacerle llegar la información necesaria.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan las disposiciones legales en lo que contravengan al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2013.— Diputado David Pérez Tejeda Padilla (rúbrica).»

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

LEY GENERAL PARA LA INCLUSION DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

«Iniciativa que reforma los artículos 16 y 18 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, a cargo de Ricardo Monreal Ávila y suscrita por Ricardo Mejía Berdeja, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Ricardo Monreal Ávila y Ricardo Mejía Berdeja, integrantes de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del

Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa por la que se reforma el artículo 16 párrafo tercero y 18 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las personas con alguna discapacidad en México representan el 5.1 por ciento de la población, tienen necesidades especiales y también los mismos derechos que el resto de la sociedad.

Por ello, y ante las dificultades que deben enfrentar en su vida diaria, es de primordial importancia elaborar políticas sociales que, sin provocar conductas paternalistas o de dependencia, garanticen la igualdad de oportunidades para lograr la plena integración social.

Con más de 5 millones 700 mil personas con discapacidad, y un promedio de 4 miembros por familia, nos damos una idea precisa de la dimensión del problema: más de 22 millones de mexicanos resultan afectados, pues debemos considerar las implicaciones económicas (gastos médicos, rehabilitación, adaptación de infraestructura en casa), físicas (traslados o transferencias básicas sin equipo ni técnicas adecuadas) y emocionales (falta de productividad, aislamiento, dependencia, derivando en vicios y conflictos en la dinámica familiar).

Las personas con discapacidad en México, continúan sin oportunidades reales de acceder a posibilidades mínimas de lograr una independencia por el problema de lograr tener un desplazamiento fácil, cómodo y seguro dentro de las propias viviendas, escuelas, colonias, comunidades, trabajos, edificios públicos y privados centros comerciales, centros de entretenimiento, transporte público, etcétera.

A menudo, las personas con discapacidad no han tenido los servicios de ayuda que requieren, los que hay no son suficientes, y en su mayoría no están disponibles.

Los edificios públicos, privados y los medios de transporte público no son accesibles para ellos, además generalmente se les excluye de la vida cultural y las relaciones sociales.

Como sociedad debemos darles el respeto que se merecen, adecuando los edificios, las viviendas y ayudando a que todo sea accesible para brindarles el apoyo para su independencia.

Por lo expuesto, el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, somete a la consideración de esta honorable Cámara la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo tercero del artículo 16 y el artículo 18 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

Decreto que reforman el artículo 16, párrafo tercero y el artículo 18 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

Para quedar como sigue:

Capítulo IV Accesibilidad y Vivienda

Artículo 16. Las personas con discapacidad tienen derecho a la accesibilidad universal y a la vivienda, por lo que se deberán emitir normas, lineamientos y reglamentos que garanticen la accesibilidad obligatoria en instalaciones públicas o privadas, que les permita el libre desplazamiento en condiciones dignas y seguras.

Las dependencias...

Los edificios públicos y **privados** deberán sujetarse a la legislación, regulaciones y normas oficiales mexicanas vigentes, para el aseguramiento de la accesibilidad a los mismos.

...

Artículo 18. Las personas con discapacidad tienen derecho a una vivienda digna. Los programas de vivienda del sector público o sector privado deberán incluir proyectos arquitectónicos de construcciones que consideren sus necesidades de accesibilidad. Las instituciones públicas y **privadas** de vivienda otorgarán facilidades para recibir créditos o subsidios para la adquisición, redención de pasivos y construcción o remodelación de vivienda.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2013.—
Diputado Ricardo Monreal Ávila (rúbrica).»

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

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alberto Anaya Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito diputado federal, Alberto Anaya Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo primero del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La educación es un rubro imprescindible para el desarrollo de cualquier país, representa la base sobre la cual se sustentan las sociedades y buena parte de su cultura, misma que comienza a impartirse en el seno familiar para luego ser reforzada en las escuelas, bien sean del Estado o de particulares. En esta época de globalización e interdependencia es innegable la trascendencia de la educación, que funge como motor e impulso de las naciones.

La educación en México ha tenido una historia de claroscuros, desde sus albores hasta nuestros días ha sufrido cientos de cambios, pero siempre con la inexorable constante de ser excluyente con algunos sectores sociales, los que por diversas razones no han tenido la oportunidad de acceder a un derecho inalienable como lo es el de la educación. En otras palabras, si se realizara un recuento de los logros y fracasos educativos en nuestro país, sería evidente que el Estado está en deuda con los mexicanos.

Nuestro sistema educativo está dividido en tres niveles: educación básica, compuesta por preescolar, primaria y secundaria; educación media superior, constituida por el bachillerato; y educación superior, que es la universidad. De los tres niveles, el más vulnerable es el de la educación superior, mismo que en las últimas 5 décadas ha sufrido un abandono provocado por la falta de reformas y decisiones visionarias. Aunado a ello, cabe destacar la exclusión de la educación superior del texto constitucional, que en su artículo 3o. contempla el derecho a la educación, y que a la letra dice:

“**Artículo 3o.** Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado—Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios—, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

I. a VIII. ...”

Resulta evidente que el artículo 3o. Constitucional dispone el derecho de todo individuo a la educación, desde el nivel preescolar hasta el bachillerato, pero excluye de manera inequívoca el derecho a la educación superior.

Si bien el derecho a la educación superior no está garantizado por nuestra Carta Magna, el sistema de educación superior en México no es algo nuevo, su primer antecedente se remonta a la época colonial, a principios del siglo XVI, cuando en el año de 1551, y por órdenes del Rey Carlos I de España, por cédula real se creó la Real y Pontificia Universidad de la Nueva España, convirtiéndose en la primera institución de educación superior de la América post colombina. Desde esa época y a lo largo de cinco siglos, el sistema de educación superior se ha caracterizado por el lento crecimiento de instituciones, matrícula y profesorado, lo que se ha traducido en un modelo sumamente elitista y, por ende, bastante excluyente, provocando que la gran mayoría de la población en edad de acudir a alguna Institución de Educación Superior haya quedado sin posibilidades de hacerlo.

Después del largo ciclo de inestabilidad y debilitamiento de la educación superior que duró cientos de años, a raíz de la Revolución Mexicana (1910-1917) las instituciones de educación superior del país ingresaron a una etapa de lenta recuperación y crecimiento, que duró hasta 1929. De esta manera, en 1910 se crea la Universidad Nacional de México, que después de años de luchas ideológicas y políticas,

lograría su autonomía en 1929, durante el Gobierno de Emilio Portes Gil.

En esos primeros años post revolucionarios, se inició la constitución de universidades públicas en diversos estados de la República, a través de un acuerdo de reconversión de distintas instituciones de educación superior en universidades estatales, lo que dio paso a nuevas escuelas técnicas públicas, mientras que el sector privado era minoritario en esa época. Durante este cruento período la matrícula del nivel superior se redujo en más del 50%, al pasar de alrededor de 10,000 alumnos en 1910 a 4,600 en 1912, para posteriormente aumentar un 51%, al llegar a 11,000 en 1924 y a 15,000 en 1929.

En 1921, por iniciativa de José Vasconcelos y otros grandes académicos y pensadores de la época, se creó la Secretaría de Educación Pública (SEP), fungiendo como la instancia reguladora del sistema educativo, lo que vendría a revolucionar aún más el inicio del siglo XX mexicano. Los años siguientes terminaría por consolidarse el sistema educativo de tipo burocrático y corporativo, caracterizado por una relación de subordinación de las instituciones educativas respecto a los designios de las burocracias estatales, y luego de un período de estancamiento en la década de los años treinta y cuarenta, la educación superior comienza un proceso gradual de expansión a partir del sexenio de Miguel Alemán Valdés, primer Presidente Civil de México. Así, durante los años cincuenta se da una especie de resurgimiento de la educación superior, como consecuencia de un enfoque de gobierno distinto al militar, con otras prioridades y visto desde una perspectiva más humana.

En el transcurso de la década de los sesenta, después de diez lustros de gobiernos post revolucionarios, la educación superior nacional atravesó por dos procesos sociopolíticos que circundaron en la misma esfera, el primero caracterizado por la excesiva y desordenada demanda de la matrícula, promovida por la burocracia estatal para atender el creciente interés ciudadano con respecto a la educación; y el segundo, constituido por un amplio movimiento estudiantil a nivel nacional, que inspirado en los fenómenos y movimientos de París y otros países de Europa occidental, intentaba fomentar la participación en la toma de decisiones universitarias y en la actividad pública nacional, así como mejorar las condiciones educativas en las diversas instituciones públicas, dada su inconstancia y precariedad.

Sin embargo los intentos fueron fallidos, la educación superior se estancó a partir del mandato de José López Porti-

llo, período en el cual las universidades particulares tomaron mayor importancia, así en 1980 el país contaba con 87 universidades privadas. Ese sexenio se caracterizó también por el importante apoyo a las actividades culturales de índole nacional creando una serie de museos dedicados a conservar la memoria nacional, como el Templo Mayor y el de las Culturas Populares, ambos de carácter nacional y algunos otros de carácter regional.

La situación se acentuó en el periodo de Miguel de la Madrid, a pesar de los intentos de Jesús Reyes Heróles, titular de la Secretaría de Educación Pública, quien a causa de la crisis económica que se vivía en esos momentos, no logró efectuar la tan anhelada revolución educativa.

Aunque los programas y la matrícula de las instituciones superiores continuó creciendo, no ocurrió lo mismo con el presupuesto federal, “las becas, por ejemplo, de 4,618 en 1980, en 1988 eran sólo 2,235; el presupuesto bajó de 50,000 millones de pesos en 1983, a 26,678 en 1987.”

Desde entonces se dio gran apertura a los estudiantes que habían realizado sus estudios superiores en universidades privadas y cursado sus postrados en universidades extranjeras a los más altos cargos públicos de manera preferencial. Posteriormente se acentuaron los apoyos a la construcción de universidades tecnológicas, organismos descentralizados de los gobiernos estatales, con el objeto de que los jóvenes permanecieran en su lugar de origen, “para el año 2000 había 44 instituciones ubicadas en 24 entidades que cubrían la matrícula de 50,000 estudiantes”. El título que se obtendría es el de Técnico Superior Universitario.

Las cosas no cambiaron en la administración de Carlos Salinas de Gortari, quien, a través de la renovación del Plan Nacional para la Modernización Educativa, expide la Ley General de Educación, para reemplaza a la Ley Federal de Educación. Esta nueva ley, actualmente vigente, se enfoca en adecuarse a los requerimientos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Desde ese momento todos los programas, incluido el educativo, giraron al compás del nuevo instrumento internacional, que en muchos aspectos tenía injerencia en diversos ámbitos de la vida nacional.

El artículo 3o. Constitucional también fue reformado en base a este nuevo tratado, que entre otras cosas, estipulaba la promoción y atención a todo tipo de modalidad educativa, incluyendo la educación superior, la difusión cultural y

la investigación científica para cumplir con el orden constitucional que preservaba el carácter nacional. Los intentos, aunque bien intencionados, fueron en vano, pues en la práctica dicha reforma se enfocó en dar mayor apoyo a la educación tecnológica, dejando de lado un rubro tan importante como el de la educación superior.

El contexto no cambió durante el mandato del presidente Ernesto Zedillo, años en los que el sector universitario y de educación pública superior detuvieron su expansión a causa de la notable disminución del presupuesto federal y el creciente apoyo a la educación privada, con la idea de que esta llevaría a mejorar la calidad de la educación y para obedecer a los proyectos impuestos por la economía de mercado.

En el período de 1995 a 2010, después de una década del inicio del proceso social neoliberal, la educación tuvo una recuperación de forma parcial dentro del crecimiento, con un aumento en la matrícula respecto de lo que fue el período de 1983 a 1994, pero lejos del crecimiento que se divisaba entre 1960 y 1982. Si bien es cierto que en la actualidad se recupera parcialmente su ritmo, en realidad el nuevo modelo se ha mostrado menos eficaz que el de la expansión, que no estaba regulado, porque a pesar de que en 24 años de periodo neoliberal (1982-2006) se crearon 1.4 millones de nuevos puestos educativos, cifra superior a los 1.02 millones de puestos creados en 24 años del periodo anterior (1958-1982), el crecimiento de la era neoliberal ha sido proporcionalmente menor, puesto que el crecimiento del sub periodo 1958-1982 (24 años) fue del 174%, mientras que el correspondiente a 1982-2006 (24 años) fue de 139%. En el mismo sentido, la Tasa Específica de Escolaridad creció 13.2 puntos porcentuales en dos décadas, entre 1960 y 1980, en cambio en la era neoliberal solamente creció 7.4 puntos (1980 a 2000).

La tasa específica de escolaridad creció 672% en 20 años, de 1960 a 1980, tan sólo creció 48.5% de 1980 a 2000, con lo que demuestra que las libres fuerzas del mercado han resultado poco eficaces para ampliar las oportunidades educativas hacia la población, al haber frenado en términos reales la crecimiento de la educación superior en la República, al establecer como prioridad la privatización del Sistema de Educación Superior, limitando a millones de jóvenes su derecho a la Educación Superior.

Al hacer un análisis de las distintas etapas que ha pasado la educación superior en nuestro país, podemos apreciar objetivamente sus avances y retrocesos, que nos llevan a dar-

nos cuenta del urgente reconocimiento de este nivel educativo dentro del margen constitucional.

El derecho social a la educación de toda la población tiene fundamental trascendencia, ya que sin educación los ciudadanos no están en posibilidades de ejercer plenamente muchos otros derechos establecidos por las sociedades contemporáneas como universales.

La erradicación de la ignorancia en los jóvenes es un tema de suma importancia, el apoyo a una educación de calidad y de alto nivel es fundamental para que los jóvenes de hoy en día puedan encontrar fuentes de empleo de óptimas condiciones, y que siendo profesionales logren involucrarse en la actividad política, económica y social de nuestro país. Solo así podremos realmente confiar en que el futuro de todas las nuevas generaciones está en sus propias manos.

A pesar de los enormes esfuerzos y trabajos realizados en materia de educación, es irrefutable que lo expuesto en el primer párrafo del artículo 3o. Constitucional, excluye de manera tajante el derecho a la educación superior, limitando así a millones de jóvenes a tener acceso a una educación integral y por medio de esta a otros derechos, como la libertad de elección, una vida digna y mejor convivencia humana.

Esta iniciativa está encausada a consolidar el sistema de educación pública en México, en tanto que se propone elevar a rango constitucional la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior, mediante una reforma al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su primer párrafo.

Lo anterior, en aras de terminar con siglos de historia de un sistema educativo a medias, que no ha bastado para satisfacer las demandas de generaciones enteras de jóvenes mexicanos, que al verse excluidos de las universidades públicas, han optado por emplearse en tareas mal remuneradas y de poca exigencia intelectual.

La obligatoriedad de la educación superior resulta un tema crucial y de suma trascendencia para la agenda política de nuestro país, pues es la pauta que permitiría dotar a la sociedad mexicana de las herramientas necesarias para forjarse un mejor futuro, ser más competitiva y capaz, lo que se traduciría en mejores oportunidades de desarrollo y crecimiento en los rubros económico, tecnológico, cultural y social.

En tanto que es obligación del Estado salvaguardar la integridad y bienestar de los individuos, es menester que todo mexicano tenga acceso a una educación superior de calidad, que garantice su adecuada capacitación y su futura inserción en el mercado laboral. Esto no sólo enaltecería a cada ciudadano, sino que en el mediano plazo elevaría los indicadores del Índice de Desarrollo Humano y permitiría a millones de mexicanos mejorar su condición de vida y el de sus familias, poniendo a México en el camino del desarrollo.

Es imprescindible destacar que la educación es un derecho, no un privilegio, mismo que debe ser garantizado por el Estado, es decir, en este recae la responsabilidad de asegurar que todo joven mexicano curse y culmine sus estudios universitarios de una manera integral y bajo estándares de calidad; de lograrlo se estará cumpliendo con un derecho fundamental y se sentarán las bases para construir un mejor futuro, propulsando el desarrollo y el bienestar de la sociedad mexicana.

El pasado 9 de febrero del año en curso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma aprobada por el Constituyente Permanente al artículo 3o. de nuestra Norma Fundamental. En ella se establece la obligatoriedad de la Educación Media Superior que inicia en el ciclo escolar 2012-2013 y que deberá concluir en el ciclo escolar 2012-2022, con la cobertura universal de la educación media superior en todo el país.

En la presente iniciativa proponemos el inicio de la obligatoriedad de la Educación Superior a partir del ciclo escolar que inicie en 2025, para dar el tiempo más que suficiente a las Instituciones de la Educación Superior en cuyas correspondientes leyes se defina su autonomía, como a las que dependan directamente de la Secretaría de Educación Pública para que puedan instrumentar esta reforma.

Si el Estado mexicano destina al menos el 8% del Producto Interno Bruto en inversión educativa, como lo recomienda la UNESCO, habrá los recursos suficientes para que se pueda proporcionar adecuadamente la obligatoriedad de la Universidad en todos los rincones del país.

Por ello proponemos, que se apoye la modalidad de educación presencial que es la que opera en prácticamente en todas las universidades, pero que se dé una combinación de la modalidad semipresencial y a distancia o en línea, para que no haya pretexto de la saturación de las aulas.

Debemos fortalecer el sistema de educación a distancia o en línea, haciendo valer el gran instrumental que las modernas tecnologías aportan.

En virtud de 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 los artículos 6 Fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del Pleno, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el párrafo primero del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el párrafo primero del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y **superior**. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta, la media superior y **superior** serán obligatorias.

...

I. a VIII. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. En tal virtud, las instituciones de educación superior creadas mediante Ley del Congreso de la Unión, por las Legislaturas de los estados o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar los estudios pertinentes a fin de aplicar la presente reforma.

Segundo. Las instituciones de educación superior creadas mediante Ley del Congreso de la Unión, por las Legislaturas de los estados o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, estarán obligadas a modificar sus planes y programas de estudio para establecer las modalidades de educación presencial, semipresencial y a distancia, con el propósito de cumplir con la obligatoriedad de la educación superior, misma que entrará en vigor a partir del primer ciclo escolar del año 2025.

Tercero. La cámara de diputados, las Legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal proveerán en los respectivos presupuestos de egresos los recursos económicos suficientes para que las instituciones de educación superior puedan proveer las modalidades educativas previstas en el transitorio anterior.

Cuarto. Las instituciones de educación superior que dependan directamente de la Secretaría de Educación Pública, deberán realizar los estudios correspondientes para aplicar las disposiciones contenidas en el presente decreto, en los plazos previstos en el transitorio tercero de este decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro; a los veintitrés días del mes de abril del año dos mil trece.— Diputado Alberto Anaya Gutiérrez (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

«Iniciativa que reforma los artículos 31 y 39 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo del diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

El que suscribe, diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo, de la LXII Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, 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 6, fracción I, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto decreto que adiciona las fracciones IX del artículo 31 y XV al apartado B del artículo 39 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

El sistema penitenciario nacional representa un instrumento fundamental del Estado mexicano para garantizar el es-

tado de derecho y la seguridad de la nación, a través del cual se asegura el apoyo a la reinserción social de las y los internos, en el cumplimiento de sus penas que son dictadas por la autoridad judicial. Lo anterior en un marco de absoluto respeto a los derechos humanos y a la legislación aplicable.

Los centros penitenciarios constituyen un espacio irreducible del estado, que debe administrarse eficientemente. Asimismo, es un eslabón del proceso de seguridad pública, cuyo objetivo primordial será en todo momento la prevención del delito.

De acuerdo con datos oficiales entregados por el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación, en su informe *Estadísticas del Sistema Penitenciario Nacional* de enero de 2013, en nuestro país existen un total de 420 centros penitenciarios; de los cuales 15 son de carácter federal, 11 del Distrito Federal, 303 son estatales y 91 son municipales. De estos, existen sólo 2 centros federales y 10 estatales especiales para mujeres reclusas, así como 68 penales que realizaron adaptaciones para la estancia de mujeres.

Este documento establece que existen 242 mil 754 personas reclusas, de las cuales 11 mil 641 son mujeres, representando 4.80 por ciento del total de la población en esta condición. Otro dato relevante estriba en la competencia a la que pertenecen dichas internas, ya que de este total 8 mil 552 pertenecen al fuero común y 3 mil 089 son de carácter federal. De estas mujeres que están dentro de los centros penitenciarios, 5 mil 961 se encuentran con un proceso penal y 5 mil 680 cumpliendo una sentencia condenatoria.

Por otra parte, según estimaciones presentadas por Andrés Aguirre Aguilar, tercer visitador de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se calcula que de las 11 mil 641 mujeres reclusas del país, alrededor de 70 por ciento son madres y, en la mayoría de estos casos, jefas de familia. Incluso destacó que según datos actualizados a noviembre de 2012, existían 377 hijos e hijas infantiles dentro de las cárceles del país y 48 mujeres embarazadas.

Otro aspecto a destacar, consiste en la importancia que representa para el sano desarrollo de las personas, convivir los primeros años de vida con sus madres. Todo niño debe ejercer este derecho humano, establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño que se analizará más adelante. Es por ello que el Estado mexicano está obligado a ga-

rantizar la disponibilidad de los espacios adecuados para asegurar el desarrollo pleno e integral de estos niños, sin importar la condición por la que su madre se encuentre, velando en todo momento por el principio del interés superior de la niñez y sus derechos humanos.

En este contexto, como podemos observar, existe un serio problema que requiere ser atendido con urgencia y sensibilidad, en relación con las internas que conviven con sus hijas e hijos menores de seis años dentro de estos centros penitenciarios, debido a que, en la mayoría de los casos, no cuentan con los espacios requeridos y donde existen, carecen de las condiciones mínimas tales como el espacio adecuado para convivir, su alimentación y atención médica acorde con sus necesidades particulares y educación de calidad sobre las cuales, estas niñas y niños se desarrollen adecuadamente, atendiendo al interés superior de la niñez y las disposiciones nacionales e internacionales relativas a los derechos humanos. Resulta impostergable que estos centros penitenciarios dispongan de dichos espacios en condiciones adecuadas y dignas para su desarrollo integral y pleno.

La presente iniciativa pretende dar solución a este problema facultando a la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, como integrante del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para que sea el órgano responsable de garantizar el establecimiento de espacios apropiados en los centros penitenciarios. El objetivo de esta iniciativa consiste en responsabilizar a la conferencia de velar por el sano desarrollo de las hijas e hijos menores de seis años de las internas que permanezcan al cuidado de ellas en dichos centros, así como guiar el diseño, los mecanismos de coordinación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de estos espacios a efecto de garantizar el cumplimiento eficaz de estas disposiciones.

Argumentación

El sistema penitenciario nacional reviste su base constitucional en el artículo 18 de nuestra Carta Magna, señalando lo siguiente:

“...El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La federación, los estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

“...Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros intereses que requieran medidas especiales de seguridad.”

Sin embargo, es por todos conocido que los problemas de nuestro sistema penitenciario son diversos y siguen prevaleciendo ante la falta de una regulación eficaz que coadyuve con la autoridad administrativa a dotarla de instrumentos jurídicos para poder resolver estas dificultades.

Asimismo, nuestra norma fundamental establece en su artículo 4o. que:

“...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.

El estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.”

Cabe mencionar que nuestro sistema penitenciario nacional, por mandato constitucional, permite que la federación, los estados y el Distrito Federal puedan celebrar convenios para que las sentenciadas y sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

Un derecho esencial que nuestra carta magna les otorga a las sentenciadas y sentenciados, es en el sentido de poder

compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social.

Del mismo modo y acorde con el artículo 9o. de la Convención sobre los Derechos del Niño, tratado internacional reconocido por el Estado mexicano, las niñas y los niños tienen derecho a mantener relaciones personales y tener contacto directo con la madre o el padre en reclusión. Además, la constitución exige separar los centros penitenciarios para las mujeres reclusas, de los destinados para los hombres.

A su vez, nuestra norma fundamental consagra en su artículo 4o., la obligación que tiene el estado en todas sus decisiones y actuaciones, de velar y cumplir con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos a la alimentación, salud, educación y al sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Ahora bien, realizando un razonamiento de los argumentos antes citados, podemos afirmar que las mujeres reclusas se encuentran recluidas por un limitado y reducido número de penales donde pueden compurgar sus penas o esperar la resolución judicial de sus procesos penales, dando como resultado que muchas veces estén lejos de sus domicilios y/o conviven en el mismo espacio con la población varonil. Todo esto al margen de que la constitución les otorga el derecho de cumplir su condena en el centro penitenciario más cercano a su domicilio y en lugares separados de los hombres.

De igual forma, como se observa en el planteamiento del problema, existe una falta de espacios adecuados para que las madres reclusas puedan contar con las condiciones óptimas y necesarias para que sus hijas e hijos se desarrollen en un lugar digno que atienda sus derechos fundamentales y al interés superior de la niñez. Sin embargo, nuestro sistema penitenciario carece de una visión de protección a los principios del interés superior de la niñez y del respeto irrestricto a los derechos humanos, ya que no existe un mecanismo eficaz para implementar políticas tendientes a resolver la problemática que persiste en los reclusorios con relación a las mujeres y sus hijos, ni tampoco una autoridad que sea responsable de ejecutar estas medidas.

Una aportación significativa para la atención de este problema fue la reciente publicación en el Diario Oficial de la Federación, de un decreto con fecha 19 de enero de 2012, que contenía reformas a diversos ordenamientos jurídicos.

Uno de ellos fue la Ley que establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, donde se adicionaron y reformaron diversas disposiciones para establecer como un derecho de las internas, el establecimiento de espacios adecuados para el desarrollo pleno e integral de sus hijas e hijos que permanezcan con ellas.

Sin embargo, en estas modificaciones a la ley no se establece de manera expresa quién o qué instancia es la responsable de implementar esta disposición, ya que el artículo 3o. sólo hace referencia a que el Ejecutivo federal deberá cumplir con dicho mandato y, para ello, podrá celebrar convenios con las entidades federativas del país.

Si bien este artículo en su primer párrafo establece que la Secretaría de Seguridad Pública federal tendrá a su cargo aplicar estas normas, dicha disposición es ineficaz, ya que como se ha expuesto, en el sistema penitenciario nacional intervienen los tres niveles de gobierno (Federación, estados y municipios), esto sin dejar de señalar que esta secretaría dejó de existir dentro de la administración pública federal con base en el decreto publicado el 2 de enero de 2013 en el Diario Oficial de la Federación que modificaba su ley orgánica.

Es por ello que, derivado de la concurrencia que reviste nuestro sistema nacional de seguridad pública, específicamente el sistema penitenciario nacional, surgió la necesidad de crear una instancia que coordinará las políticas, programas, acciones, así como la homologación de los mecanismos, sistemas y procedimientos de seguridad en los centros penitenciarios de reinserción social, tanto federales, como estatales y del Distrito Federal.

Así las cosas, en el marco de la **Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública**, se constituyó la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, como un integrante del Sistema Nacional de Seguridad Pública que se encargará de impulsar los cambios necesarios en la administración penitenciaria con la finalidad de cumplir con los objetivos antes mencionados.

Conforme al artículo 31, fracciones I y II, de la citada ley, esta conferencia es la instancia competente para impulsar la coordinación del sistema penitenciario nacional y promover la homologación de los mecanismos, sistemas y procedimientos de seguridad en los centros penitenciarios de reinserción social.

Para fijar la importancia que reviste este órgano concurrente, cabe mencionar que el pleno de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario ha sesionado en dos ocasiones; el 17 de octubre de 2011, en Baja California, y el 15 de mayo de 2012, en la Ciudad de México. Asimismo, se realizaron 10 reuniones regionales.

Como resultado de estas reuniones, destacó la aprobación de siete protocolos de operación para su implementación en los estados, así como para el inicio del proceso de homologación de operaciones penitenciarias. Con ello se demuestra la capacidad que tiene esta conferencia para coordinar y homologar de manera efectiva los diversos centros penitenciarios tanto federales como estatales, del sistema penitenciario nacional.

Este órgano concurrente, dada su competencia de coordinación y homologación, es el medio idóneo para instrumentar y coordinar a los centros penitenciarios tanto federales como estatales para la instalación de los espacios necesarios para que las hijas e hijos menores de seis años puedan vivir en condiciones dignas con sus madres, siempre y cuando estos respondan al interés superior de la niñez y donde ya existen estos espacios, garantizar que se cumplan con las necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento que mandata la legislación antes analizada.

Mientras que es una decisión más compleja si los niños deben o no convivir con sus madres, en donde conjugan varios factores que influyan en la decisión final, la cual debe tomarse atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso concreto y al interés superior de la niñez, todo niño debe tener la posibilidad de convivir en los primeros años de su vida con su madre, garantizando la disponibilidad de los espacios adecuados para asegurar su desarrollo pleno e integral.

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública representa un instrumento jurídico fundamental para nuestro Sistema Penitenciario Nacional. La concurrencia de los centros penitenciarios obliga al Estado mexicano a crear mecanismos de coordinación entre la federación, los estados y el Distrito Federal, para que estos se desempeñen con estricto apego a los derechos humanos y actuar con responsabilidad en la conducción de dicho sistema.

Esta iniciativa contiene una aportación de gran relevancia que sin duda dotará al Estado mexicano de elementos con-

cretos para que se respete el principio del interés superior de la niñez de las hijas e hijos menores de seis años que viven con sus madres en centros penitenciarios, facultando a la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario para garantizar el establecimiento de los espacios apropiados para su desarrollo integral.

Su aprobación, constituiría un paso importante hacia la implementación eficaz de las medidas de salud, alimentación, educación y sano esparcimiento que les serán proporcionadas y garantizadas a estas y estos menores, en las mismas condiciones en las que tendría una niña o niño que vive habitualmente en libertad, asegurando todos los cuidados que requiere todo infante en su etapa inicial de la vida.

El estado se encuentra obligado a garantizar condiciones de vida digna para todas las niñas y los niños, esto, independientemente de que se encuentren al interior de un centro de reclusión o vivan con sus padres en libertad. En este caso concreto, el estado tiene una doble labor en cuanto a garantizarles un espacio y estadía de calidad ya que son los órganos de gobierno quienes tienen bajo su resguardo a las personas privadas de su libertad.

El compromiso que asumimos de velar por el bien de todas y todos los mexicanos, se debe reflejar en la actuación dentro del Congreso de la Unión, con un trabajo parlamentario eficiente que dé respuesta a las voces de toda la ciudadanía en igualdad de derechos y sin discriminación, especialmente para las niñas y niños de nuestra sociedad ya que representan el futuro de nuestro país.

Necesitamos sumar todos los esfuerzos necesarios en los tres órdenes de gobierno (Federación, estados y municipios) para que nuestro sistema penitenciario actúe con estricto apego a los derechos humanos hacia las niñas, niños y las madres reclusas, consagrados en nuestra Constitución, en los tratados internacionales que el Estado mexicano sea parte y en la legislación aplicable, velando en todo momento por el interés superior de la niñez.

En Nueva Alianza, asumimos el compromiso que tenemos con la ciudadanía, y es por ello que nuestros esfuerzos dentro del Congreso de la Unión serán enfocados en el bienestar social, implementando políticas de estado eficaces y dotando al Estado mexicano de legislaciones pertinentes que garanticen su adecuado funcionamiento, esto con la finalidad de cumplir con las necesidades y exigencias que la sociedad nos demanda.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de

Decreto que adicionan las fracciones IX del artículo 31 y XV al apartado B del artículo 39 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Artículo Único. Se adicionan las fracciones IX recorriéndose en su orden la subsecuente del artículo 31 y XV recorriéndose en su orden la subsecuente al apartado B del artículo 39, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 31. Son funciones de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario:

I. a VIII. ...

IX. Garantizar el establecimiento de espacios apropiados en los centros penitenciarios, para el sano desarrollo de las hijas e hijos menores de seis años de las mujeres reclusas que permanezcan al cuidado de ellas dentro de dichos centros.

Estos espacios incluirán la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento, asegurando su desarrollo pleno e integral y atendiendo al principio del interés superior de la niñez y el absoluto respeto a los derechos humanos, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

La Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario deberá guiar el diseño, los mecanismos de coordinación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de estos espacios a efecto de garantizar el cumplimiento eficaz de estas disposiciones.

Para estos efectos, se coordinará con las instituciones encargadas de velar por los derechos de la niñez del

país y con las organizaciones de la sociedad civil, con el fin de coadyuvar en la implementación de estos espacios para el cuidado de estos infantes. La conferencia deberá puntualizar cada una de las obligaciones de dichas instituciones.

X. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables y el Consejo Nacional.

Artículo 39. La concurrencia de facultades entre la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A. ...

B. Corresponde a la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias:

I. a XIV. ...

XV. Garantizar el establecimiento de espacios adecuados para las hijas e hijos menores de seis años de las internas dentro de los centros penitenciarios, con el fin de asegurar su desarrollo pleno e integral, atendiendo al principio del interés superior de la niñez y los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

XVI. Las demás atribuciones específicas que se establezcan en la ley y demás disposiciones aplicables.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2013.— Diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Javier López Zavala y suscrita por integrantes de la Comisión de Población

El suscrito Javier López Zavala, diputado a la LXII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, a nombre de la Comisión de Población, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por virtud del cual se adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

El derecho a la identidad es el reconocimiento jurídico y social de toda persona, niño o adulto, como sujeto de derechos y obligaciones, de su pertenencia a un territorio, a una familia y a una comunidad. Constituye un elemento esencial para la supervivencia, el desarrollo y la protección de todos los niños y niñas.

De su cumplimiento depende que un niño pueda adquirir algo tan fundamental como una identidad, un nombre y una nacionalidad.

La omisión de registrar el nacimiento de un niño da origen a su exclusión de la sociedad. Es por ello que la inscripción de un nacimiento es el elemento esencial para el reconocimiento de la persona ante la ley como sujeto de derechos y obligaciones y, a su vez, la prueba más visible de su pertenencia a un territorio y a una familia.

Los niños y niñas a los cuales se les niega este derecho terminan por ser invisibles puesto que, desde el punto de vista legal, ni siquiera existen. En virtud de lo anterior, el registro debe suceder lo más cercano posible al momento del nacimiento.

Con relación a los derechos de la niñez, a partir del año 2000, se han realizado esfuerzos por lograr la armoniza-

ción legislativa en relación con los tratados internacionales celebrados por el presidente de la República y que han sido aprobados por el Senado de la República, que garantice los derechos a este sector de la población; sin embargo, en su momento, la reforma consistente en adicionar un párrafo sexto al artículo 4o. constitucional, fue omisa respecto a elevar a rango constitucional el derecho de niñas y niños a la identidad, así como a tener un nombre y un tronco u origen familiar, al sólo señalar que este sector tiene “derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral”.

Sin restar mérito al impacto que esta reforma tuvo en su momento, el derecho a la identidad y al nombre, ambos de carácter fundamental, quedaron como un pendiente en la agenda legislativa de la niñez, no obstante, encontrarse reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, suscrita y ratificada por nuestro país en junio de 1990 y con entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990.

Aunque, a primera vista, el registro de nacimiento pueda parecer un acto puramente administrativo, éste constituye la herramienta necesaria para garantizar el derecho a la identidad de todos los niños y niñas. Por ello, y para que el registro civil constituya un verdadero portal de derechos, es indispensable que éste sea universal, gratuito y oportuno, entendido, según la Convención sobre los Derechos del Niño, como

- Universal, en el sentido de garantizar la plena cobertura del registro para todos los niños y niñas nacidos en el territorio nacional, independientemente de la nacionalidad de los padres o de su situación migratoria. El estado debe asegurar que el servicio sea accesible para todos y garantizar la plena cobertura;
- Gratuito, lo que implica dejar de considerar al registro de nacimiento como una fuente de ingresos para el estado y suprimir todos los costos y tarifas asociados al servicio de inscripción y a la emisión del acta de nacimiento;
- Oportuno, de tal manera que el registro se haga inmediatamente después del nacimiento.

Es conveniente recordar que la identidad personal se conforma el conjunto de atributos y características que permiten individualizar a la persona en sociedad. Es todo aque-

llo que hace que cada cual sea uno mismo y no otro. Esta identidad se despliega en el tiempo, es fluida y constante; tiene presencia desde nuestro origen, en el presente y tiene implicaciones en el futuro.

Parte de este derecho consiste en que toda niña o niño sea registrado inmediatamente después de su nacimiento; a tener un nombre, una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a ser cuidado por sus progenitores.

El registro de una persona menor de edad va más allá del criterio restringido del de la identificación, sino que conlleva la identidad personal en toda su complejidad.

Es por ello, que la protección constitucional que se haga de ésta, debe dirigirse a evitar falsear y desnaturalizar al propio sujeto, su verdad de origen, así como lo relativo a su proyección social al evitar que se desfigure la imagen de la persona frente a los demás.

El sentido de pertenencia es primordial para las personas, e influye en la construcción de la personalidad; para niña, niños y adolescentes no sólo es un derecho, sino una necesidad, saber quiénes son, de dónde vienen y los vínculos que guardan con las personas de su núcleo básico.

Además, consecuentemente, al garantizar el derecho al nombre de una persona, se posibilita el ejercicio de ciertos derechos, entre ellos el relativo a recibir una pensión alimenticia, a participar en la sucesión testamentaria, y a asegurar también, que recibirá la educación básica en forma gratuita, así como ser receptor de los servicios de salud, entre otros derechos que les corresponden a los menores de edad.

Conscientes de los graves problemas a los que se enfrentan las personas a quienes no se les reconoce su derecho a la identidad y que no son registradas, la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión organizó el pasado 20 de julio del año en curso, el foro “El Derecho a la Identidad en México: Situación actual, retos y desafíos”.

El objetivo de este evento fue generar un espacio de diálogo, análisis e intercambio de información, visiones y propuestas en torno al registro universal, gratuito y oportuno y la cobertura de actas de nacimiento en el país, así como acordar los mecanismos de colaboración interinstitucional necesarios para garantizarlo.

En el foro participaron la Secretaría de Gobernación (Segob), Registro Nacional de Población e Identificación Personal (Renapo), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), el Registro Civil del Distrito Federal, legisladores, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Red Mexicana por los Derechos de la Infancia, Oxfam México, BE Foundation, entre otros.

Los participantes coincidieron en la necesidad de reconocer este derecho y la urgencia de emprender políticas públicas y reformas legislativas tendientes a garantizar la protección al derecho a la identidad. Asimismo, se recibieron propuestas de parte de varias de las organizaciones participantes, que han sido consideradas en la integración de la presente iniciativa.

El ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes está sujeto a los requisitos que la ley señala, y que considera el estatus o las relaciones que éstos establezcan con otras personas. De esta forma, el estado a través del registro de los nacimientos hace factible que un menor de edad sea identificado como individuo.

Considerando que en nuestro país existen miles de niñas y niños en extrema pobreza, que no pueden acceder a ser registrados por sus padres, se hace necesario que dicho registro sea gratuito. La gratuidad en el trámite y lo expedito del mismo, harán posible el acceso de toda la niñez en condición de vulnerabilidad a hacer efectivos estos derechos, aplicando el principio del Interés Superior de la Infancia. Sólo así se podrá actualizar un marco jurídico que garantice realmente el derecho a la identidad y el nombre de la niñez mexicana.

En virtud de lo anterior se presenta la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por virtud del cual se adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Artículo 4o. ...

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

Toda persona tiene derecho a la identidad, y al registro de nacimiento universal, gratuito y oportuno. El estado proveerá los mecanismos necesarios para el ejercicio de este derecho.

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas y de Distrito Federal deberán realizar las reformas necesarias a fin de armonizar su legislación interna en un plazo que no exceda de seis meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de abril de 2013.— Diputados: Javier López Zavala, Juan Manuel Carbajal Hernández, Verónica Carreón Cervantes, Cristina González Cruz, Leticia López Landero, Marcelina Orta Coronado, Arturo Cruz Ramírez, Juana Bonilla Jaime, Rodrigo Chávez Contreras, Carlos Alberto García González, María Esther Garza Moreno, Marco Antonio González Valdez, Martha Gutiérrez Manrique, Raúl Gómez Ramírez, Virginia Victoria Martínez Gutiérrez, Julisa Mejía Guardado, Luis Alfredo Murguía Lardizábal, Jorge Luis Muñoz Soria, Roberto Ruiz Moronatti, Araceli Torres Flores (rúbricas).»

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

CONSTITUCION POLITICA DE
 LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José Isidro Moreno Árcega, del Grupo Parlamentario del PRI

Iniciativa de decreto por la que se reforma y adiciona una fracción al artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el diputado José Isidro Moreno Árcega, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y los demás aplicables.

Exposición de Motivos

En México se necesita una colaboración de poderes para poder tener actualmente una mejor gobernabilidad del país, es por ello que se propone reformar el artículo 71 Constitucional con el fin de otorgarle derecho de iniciar leyes a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre y cuando sean concernientes a la organización y funcionamiento de la administración de justicia federal, esto para mejorar nuestro sistema Judicial.

La teoría clásica de la separación de poderes formulada por los clásicos del Estado democrático Alexander Hamilton, John Locke, Jean-Jacques Rousseau y Montesquieu es el fundamento del Estado liberal y responde a la necesidad de evitar que el poder del Estado se concentre en un sólo individuo. El estado que es la suma de estos tres poderes y existe con la finalidad de proteger al hombre de otros hombres, de ser regulado para que nadie controle los tres poderes, exista invasión de un poder sobre otro o subordinación de alguno frente a los demás. Esta misma concepción, esta retomada en nuestra Constitución en su artículo 49 cuando señala:

“Artículo 49. El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”

Así, tradicionalmente, al Poder Legislativo se le encomienda como función específica la creación de leyes; al Poder Ejecutivo, la facultad de ser el administrador de los recur-

del Estado, el que ejecuta o pone en vigencia las normas y controla su cumplimiento; y al Judicial la resolución de controversias mediante la aplicación de las leyes a casos concretos, al igual que la interpretación de las normas a la luz del texto constitucional.

El objetivo de la división de poderes desde su concepción fue evitar la concentración del poder en una sola persona y establecer un sistema de equilibrios y contrapesos y así evitar el autoritarismo en el Estado mexicano; sin embargo, en la actualidad, la teoría clásica es superada, aunque respetada en su conformación de órganos independientes, que representan, dentro de sus límites, el poder del Estado, así en el mismo cada órgano desarrolla una función en forma principal pero no excluyente, sino que algunas se realizan por dos órganos estatales.

Por lo que respecta a cada uno de los órganos ejerce las facultades conferidas por la misma Ley Constitucional, pero también es sabido que se les confiere, permite y se les reconoce atribuciones, que en apariencia son exclusivas a los otros poderes, y eso genera un problema de interpretación.

Un ejemplo claro lo es el Poder Legislativo que realiza funciones ejecutivas al aprobar o rechazar los tratados concluidos con otras naciones, o cuando manifiesta su aprobación para el nombramiento por el Poder Ejecutivo de jueces, embajadores y jefes militares, o cuando el Poder Ejecutivo ejerce funciones legislativas cuando participa en la promulgación de leyes o emite disposiciones reglamentarias; cuando presenta proyectos de ley, o bien, cuando se opone a través del veto a las leyes emitidas por el poder legislativo. Sus funciones judiciales se enfocan a la facultad que tiene de disponer de indultos o conceder conmutación de penas, arrestos de personas durante el estado de sitios, o a través de la “Justicia Administrativa”.

El poder judicial participa dentro de las funciones legislativas cuando declara la inconstitucionalidad de alguna ley del Congreso o decreto del poder ejecutivo; o establece jurisprudencias. Funciones ejecutivas cuando nombra y remueve a los funcionarios que se desempeñan en los tribunales o administra los recursos que les son destinados.

Por lo antes expuesto se ve claro que la teoría de la división de poderes ha venido evolucionando y desarrollando a través de la participación y colaboración de los poderes lo cual da como resultado una adecuada interrelación y equilibrio entre los mismos provocando una mejor gobernabili-

dad en el Estado mexicano, en ese contexto, los órganos encargados de la función judicial en diversos estados del país, cuentan con la posibilidad de presentar iniciativas ante su respectivo Congreso Local, sobre todo, en aquellos asuntos que son correspondientes a la materia judicial.

Conviene señalar a este respecto que todas las entidades federativas de este país han establecido en su constitución política el derecho de iniciativa a favor del órgano en el que se deposita el poder judicial local. La gran mayoría restringen en diferentes grados dicha facultad, algunas (las menos) sólo la otorgan con el fin de regular asuntos internos del propio Poder y abren el campo a todas las materias en las que tengan injerencia el poder judicial de cada entidad federativa.

El año pasado se presentó la iniciativa de reforma al artículo 46 fracción II del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, con el fin de otorgar el derecho de iniciativa al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en todo lo relacionado con la organización y funcionamiento de la administración de justicia. Cabe hacer mención esta entidad federativa era la única que faltaba para poder otorgar facultades a su órgano de justicia para poder iniciar leyes, la cual mediante decreto de fecha 7 de enero del año 2013 en el Diario Oficial de la Federación se alcanzó ese objetivo quedando como sigue:

Artículo Único. Se reforma la fracción II del artículo 46 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, para quedar como sigue:

Artículo 46. ...

I. ...

II. Al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en todo lo relacionado con la organización y funcionamiento de la administración de justicia;

III. y IV. ...

Lo antes mencionado nos lleva a actualizar nuestro sistema, esto es que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenga también el derecho de iniciar leyes concernientes a la organización y funcionamiento de la administración de justicia federal, por tal razón se nos hace necesario dicha reforma para poder estar en concordancia con las entidades federativas y así obtener un mejor funcionamiento en la impartición de justicia a nivel federal.

Por lo anteriormente expuesto, solicito a esta Honorable Legislatura y al pleno de la cámara, se considere la siguiente iniciativa de reforma al artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que tiene como principal finalidad darle el derecho de iniciar leyes a la Suprema Corte de Justicia de la Nación concernientes a la organización y funcionamiento de la administración de justicia federal con fundamento en lo establecido en el Artículo 71, Fracción II, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77,78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, artículo 55 Fracción II, y 56 del Reglamento Para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los demás aplicables, por lo cual someto a la consideración del pleno de esta honorable Legislatura el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. ...

II. ...

III. A la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en todo lo relacionado con la organización y funcionamiento de la administración de justicia;

IV. A las Legislaturas de los Estados, y

V. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

...

...

...

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión contará con un plazo de ciento ochenta días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, a efecto de expedir las normas reglamentarias que se deriven del mismo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2013.— Diputado José Isidro Moreno Árcega (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE EDUCACION - LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION

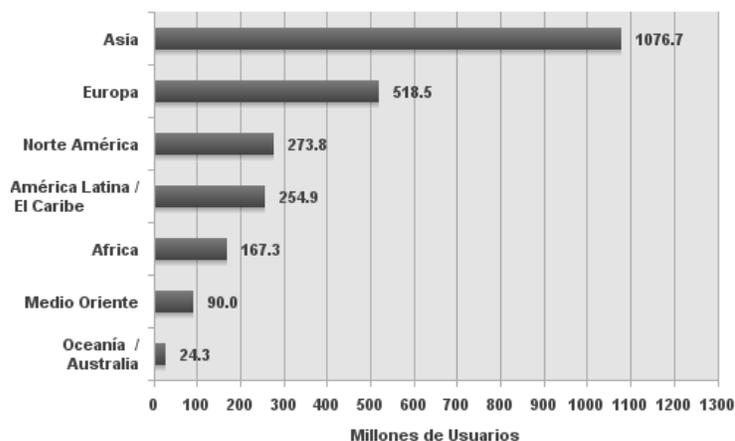
«Iniciativa que reforma los artículos 7o. de la Ley General de Educación y 59 Ter de la Ley Federal de Radio y Televisión, a cargo del diputado Fernando Alejandro Larrazábal Bretón, del Grupo Parlamentario del PAN

Planteamiento del problema

El Internet como herramienta de comunicación mundial, es después de la televisión el medio que más influye en las niñas, niños y adolescentes del siglo XXI. De acuerdo con cifras del Consejo Nacional de Población (Conapo) en 2010, había en México 28.1 millones de hogares. Ahora bien, según el contenido del informe *White Paper 2011*, elaborado por el Centro de Investigaciones y de Estudios Avanzados (Cinvestav) del Instituto Politécnico Nacional, de ese total 60 por ciento cuenta con una computadora pero carecen de conectividad por falta de recursos económicos, mientras que el 40 por ciento restante se encuentra en el analfabetismo tecnológico total.

El estudio *The Economist Intelligence Unit; la International Telecommunications* y el *World Economic Forum*, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), revela que el servicio de conexión de internet en México, es uno de los más caros entre los 34 países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ya que se ubica en el sitio 21 debido al costo en materia de accesibilidad y ocupa el último lugar en lo que respecta a velocidad promedio de interconexión a banda ancha.

Usuarios de Internet en el Mundo por Regiones Geográficas - Junio 2012



Fuente: Exito Exportador - www.exitoexportador.com/stats.htm
2,405,518,376 usuarios estimados en Junio 30, 2012
Copyright © 2012, Miniwatts Marketing Group

Usuarios Internet en América Central

AMERICA	Población (dato 2012)	Usuarios, año 2000	Usuarios Junio 30, 2012	% Población (Penetración)	Usuarios % Tabla	Facebook Sept 30, 2012
CENTRAL						
Belice	327,719	15,000	74,700	22.8 %	0.1 %	74,700
Costa Rica	4,636,348	250,000	2,000,000	43.1 %	3.9 %	1,889,620
El Salvador	6,090,646	40,000	1,491,480	24.5 %	2.9 %	1,491,480
Guatemala	14,099,032	65,000	2,280,000	16.2 %	4.4 %	2,104,160
Honduras	8,296,693	40,000	1,319,174	15.9 %	2.6 %	1,213,800
México	114,975,406	2,712,400	42,000,000	36.5 %	81.6 %	38,463,860
Nicaragua	5,727,707	50,000	783,800	13.7 %	1.5 %	783,800
Panamá	3,510,045	45,000	1,503,441	42.8 %	2.9 %	1,014,160
Total Am. Central	157,663,596	3,217,400	51,452,580	32.6 %	100.0 %	47,035,580

NOTAS: (1) Las estadísticas de América Central fueron actualizadas para Junio 30 de 2012. (2) Para ver las cifras en detalle de cada país de un clic sobre el país correspondiente. (3) Las cifras de población se basan en los datos actuales del [U.S. Census Bureau](http://www.census.gov). (4) Los datos más recientes de usuarios corresponden a datos de [Nielsen Online](http://www.nielsen.com), [ITU](http://www.itu.int), y de [Internet World Stats](http://www.internetworldstats.com). (5) Las cifras de crecimiento se determinaron comparando el número actual de usuarios con el dato del año 2000, tomado de las estadísticas del [ITU](http://www.itu.int). (6) Se autoriza la reproducción de estos datos, siempre y cuando se cite a "[ExitoExportador.com](http://www.exitoexportador.com)" como la fuente original y se establezca un enlace activo.

Por otra parte, la encuesta en hogares sobre la disponibilidad y usos de las tecnologías de información 2012, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) reveló que en México, 2.2 por ciento de los hogares contaba con una computadora, lo cual representó un incremento de 8.9 por ciento con respecto al 2011. Que 26.0 por ciento de los hogares contaba con una conexión a Internet, el servicio más característico de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), mostrando un crecimiento de 13.4 por ciento respecto al 2011. La misma fuente reportó que 44.7 millones de personas que usaban una computadora; dos de cada tres se agrupaba en el rango de 12 a 34 años de edad, y al caracterizar al total de usuarios por género, se observó una distribución cercana entre mujeres 49.0 por

ciento y hombres 51.0 por ciento. También se identificó que las computadoras tienen uno o más usos, pero principalmente en actividades escolares 51.8 por ciento de los usuarios, le siguen las vinculadas con actividades de comunicación 49.3 por ciento; las de entretenimiento 39.5 por ciento y las laborales 30.2 por ciento.

Respecto a los usuarios/usos de Internet, se menciona un incremento de 8.8 por ciento entre el 2011 y 2012, al pasar de 37.6 a 40.9 millones de personas. Al igual que en el caso de la computadora, la mayor parte de quienes utilizaban Internet, se concentró en los jóvenes de 12 a 34 años, con una participación de 64.1 por ciento. Sobre los usos que le dan al servicio de Internet, predominaron tanto los referi-

dos a obtener información de carácter general como los que la utilizaron para realizar actividades de comunicación con 59.7 por ciento seguido del grupo que la utilizó como apoyo a las actividades escolares con 31.1 por ciento. La encuesta citada, permitió generar datos sobre el lugar desde donde los usuarios acceden a Internet, aspecto de particular interés para la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), en virtud que por medio de la utilización de un modelo estadístico y con base en los resultados de la encuesta en cuestión, se estima el número de usuarios de este servicio al mes de diciembre de cada año y se observó, de acuerdo con datos del Inegi al 2012, que 48.0 por ciento lo hacía desde fuera del hogar.

El 11 de febrero de 2011, en un encuentro con diputados integrantes de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el director de Seguridad y Privacidad de Microsoft México, Marco Antonio Navarro Rivas, aseguró que, en nuestro país, 50 por ciento de los usuarios que navegan en Internet son menores de edad y que la mayoría de estos lo hacen sin supervisión alguna, convirtiéndose en presas fáciles para los delincuentes de la red y, que a diferencia de otros países con acceso a internet, en México el usuario promedio destina el doble de tiempo a chatear, lo que ha dado como resultado nuevas formas de agresión en la red, como el conocido “ciber-bullying” y la trata de personas, entre otros.

El 17 de mayo de 2012, la Asociación Mexicana de Internet (Amipci), dio a conocer el octavo estudio realizado con datos del Consejo Nacional de Población (Conapo), Inegi, la Cofetel y el departamento de investigación online de la empresa Elogia, denominado *Hábitos de los usuarios de Internet en México 2012*, en el que se afirma que en México existen 40.6 millones de usuarios de Internet, que el tiempo del conexión del internauta mexicano es de aproximadamente 4 horas y 9 minutos –47 minutos más que en 2011-, que las actividades por las que los mexicanos se convierten en internautas se debe a las siguientes razones:

- Búsqueda de la información: 29 por ciento.
- Utilización el correo electrónico: 28 por ciento.
- Uso de video juegos: 17 por ciento.
- Utilización de las redes sociales: 17 por ciento.
- Uso de electrodomésticos: 5 por ciento.

- Uso de smartphones: 5 por ciento.
- Otros: uso de chats, recomendación de amigos/familiares, estudiar o curiosidad: 3 por ciento.
- Uso de tablets: 1 por ciento.

En Acción Nacional, tenemos claro que la diversidad de funciones de Internet como la navegación por las páginas web, publicación de weblogs y webs, correo electrónico, mensajería instantánea, foros, chats, gestiones, comercio electrónico y juegos de azar, entre otros, han constituido algún tipo de riesgo, por dos razones fundamentales: la barrera tecnológica del mundo de las personas adultas y la vertiginosa evolución de los servicios como medios de acceso del Internet, que exigen un esfuerzo adicional y de corresponsabilidad para comprender y asegurar su adecuado uso.

Al respecto, en la publicación *Riesgos del uso de internet por niños y adolescentes. Estrategias de seguridad*, la doctora Corina Araceli García-Piña, médico pediatra, investigador, especialista en violencia infantil, adscrito a la Clínica de Atención Integral al Niño Maltratado del Instituto Nacional de Pediatría (CAINM-INP-UNAM), Acta Pediátrica de México, Volumen 29, Núm. 5, páginas 274, 275 y 276, septiembre-octubre, 2008. Advierte que los riesgos que existen al navegar libremente en Internet pueden clasificarse en relación a los servicios utilizados:

Página web

Los riesgos a los que se exponen niños y adolescentes cuando navegan libremente por Internet, son el acceso a páginas de contenido para adultos con material sexual explícito. También pueden encontrar contenidos de juegos, apuestas, escenas de violencia, consumo de drogas y alcohol, etcétera. En paralelo, los juegos de dinero (casinos, loterías y sistemas piramidales) o cualquier otro para ganar dinero fácilmente, les puede crear adicción. Otro riesgo es la comunicación con personas desconocidas que pueden engañar, seducir, abusar e inclusive desarrollar acciones ilícitas contra ellos, solicitando información personal como nombre, dirección, teléfono, aficiones, datos de la familia, etcétera.

Blog

Este sitio web se actualiza periódicamente; recopila información personal y funciona como un diario en línea. En él

se escriben datos sobre la vida personal de cada usuario y de esta manera los niños y los adolescentes pueden construir sus propios diarios electrónicos gratis. Es un sitio visitado frecuentemente por depredadores en línea.

Chat

Permite comunicarse con personas en cualquier parte del mundo. En esta variante el riesgo del usuario infantil y juvenil se incrementa debido a que al estar conversando fácilmente, olvidan que se trata de un lugar público; no necesariamente se conoce la verdadera identidad de los participantes y la mayoría de chats no están supervisados, es decir, no hay vigilancia ni control.

Mensajería instantánea o messenger

Actualmente es el servicio más usado por niños y adolescentes. El envío de mensajes instantáneos permite establecer conversaciones de texto en tiempo real con otras personas de una "lista de contactos".

En este caso la conversaciones entre dos personas y puede ser más segura porque se puede controlar la lista de contactos, reduciéndola a los amigos y familiares.

Este medio permite activar la *webcam* (cámara web) para establecer contacto visual y conversaciones. La justificación para el uso de la webcam se limita a la comunicación con un familiar o por motivos de trabajo; fuera de ello, no es recomendable su uso. Uno de los riesgos más importantes es que la webcam se puede *troyanizar*, es decir cualquier persona puede tomar el control de la computadora a través de la cámara conectada a Internet y entrar a los hogares o ser utilizado por depredadores en línea.

Correo electrónico

En esta modalidad los menores se comunican y reciben información o mensajes de otras personas. Pueden recibir mensajes comerciales no deseados (mensajes de correo basura o *spam*) o el inconveniente de que algún desconocido intente establecer una relación inadecuada o que el menor sea amenazado o acosado por esta vía.

Foros

Son áreas de Internet para grupos de discusión e intercambio de ideas sobre varios temas: Música, deportes, profesiones, escuelas, etcétera, aunque pueden tratar temas que

no son adecuados para los niños, tales como sexo, drogas, violencia, etcétera.

Como parte de los riesgos específicos en el uso de Internet, la especialista en violencia infantil deja claro:

En la internet existe un abuso de temas y expresiones sexuales a los cuales pueden acceder los niños y adolescentes. Ello puede acelerar la sexualidad y generar problemas como la adicción a la Internet, que requieren atención psicológica.

Frecuentemente, el primer contacto con la pornografía puede ocurrir accidentalmente, al navegar en línea durante la realización de una tarea o bien recibir un correo (Spam) pornográfico por e-mail o mensajería instantánea. Ocasionalmente se puede obtener durante una búsqueda intencional.

Si dejamos al margen la natural curiosidad sexual que motiva esta búsqueda en los adolescentes y que generalmente no tiene mayores consecuencias, el problema reside en la facilidad para acceder a páginas con contenidos sexuales de diferente índole; frecuentemente, esta exposición puede tener repercusiones negativas en el comportamiento sexual de niños y jóvenes.

En estos casos debe tenerse presente que una conducta placentera es susceptible de convertirse en adicción; ello depende de su intensidad, frecuencia y grado de interferencia con las relaciones familiares, sociales, laborales o escolares con la persona implicada y puede tener un impacto negativo en el funcionamiento psicoemocional y social del individuo.

Los adolescentes pueden tener cambios de conducta relacionadas al uso problemático o compulsivo de la Internet, como la suspensión de actividades anteriormente satisfactorias: deporte, juegos, salir con amigos o su pareja, actividades en familia, bajo rendimiento escolar o aislamiento. El menor invierte cada vez más tiempo navegando en Internet y presenta cambios de conducta cuando no le es posible su acceso. En algunos casos puede haber ansiedad y depresión.

Los jóvenes más vulnerables son los que tienen conflictos familiares, baja autoestima, antecedente de maltrato infantil o violencia familiar, depresión y búsqueda de atención o afecto en otras personas.

Por otra parte, de acuerdo con cifras del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), cada hora 228 adolescentes en América Latina son abusados sexualmente y la nueva modalidad de los pedófilos para captar a sus víctimas es a través de las redes sociales en internet. Que en México, el delito que más se comete contra menores en el ciberespacio es la pornografía infantil, seguido del fenómeno del grooming. Este término se utiliza para identificar acciones deliberadas, por parte de un adulto, para establecer lazos de amistad con un niño, niña o adolescente en Internet, con el propósito de obtener imágenes eróticas o pornográficas del menor, como preparación para un encuentro sexual, reconoce la Policía Cibernética de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) federal. Texto de Evangelina Hernández “Internet, ideal para pederastas”, 21 de marzo de 2010, www.eluniversal.com.mx.

Los datos y cifras anteriores han motivado diversas campañas de prevención sobre el uso adecuado del Internet dirigido a niñas, niños y adolescentes, como por ejemplo la impulsada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), en 2011 en la que se afirmó que en México, más de 11 millones de niñas, niños y jóvenes utilizan Internet en nuestro país, por lo que dicho organismo ha promovido la vigilancia de los padres, tutores y maestros de las imágenes y mensajes a los que tienen acceso en los medios electrónicos.

La Guía A.S.I. para prevención del cyber-bullying, de junio de 2011, impulsada por la Alianza por la seguridad en Internet, que tiene como objetivo explicar el Cyberbullying y sus características únicas al realizarse por medios de las tecnologías de información y comunicación (TIC).

El contrato del Código de Conducta en Línea, promovido por la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 2009, con la finalidad que niñas y niños de cuarto año de primaria se suscriban al igual que sus padres o tutores con la finalidad de mantener una comunicación continua entre éstos con la firme intención de conocer las reglas del Internet y los sitios a los que pueden ir, y se pueden contactar y cuánto tiempo estar en línea.

De igual forma, Clic Seguro en el portal web www.clicseguro.slc.gob.mx para hacer recomendaciones a niñas, niños y adolescentes sobre la protección de datos personales y vida privada en las redes sociales.

La Campaña Nacional de Prevención contra el Delito Cibernético, implementada por la desaparecida Secretaría de

Seguridad Pública (SSP), cuyo principal objetivo fue advertir sobre los riesgos que implica el uso de Internet, mediante la difusión de los tipos de delitos que a continuación se detalla:

Tipo I DELITO CIBERNÉTICO	Robo de identidad
	Phreaking (mecanismos que vulneran la seguridad de los sistemas telefónicos)
	Amenazas
	Fraudes en e-commerce (portales de subasta)
	Fraudes online (compras en tiendas virtuales)
	Clonación de tarjetas de crédito
	Robo de información
	Carding (utilización ilegal de tarjetas de crédito)
	Trasposos ilegítimos
	Phishing (correos falsos para robar datos del usuario)
Tipo II DELITO CIBERNÉTICO QUE AFECTA A LA SOCIEDAD	Extorsiones, secuestros o localización de objetivos
	Pornografía infantil
	Explotación sexual comercial infantil
	Lenocinio infantil en Internet
	Abuso de menores
	Turismo sexual en Internet
	Robo y sustracción de menores

En el apartado de Recomendaciones, se establecieron:

1. Nunca debes publicar información personal, como número telefónico familiar o celular, dirección, o nombre de tu escuela, sólo deben compartir la contraseña con una persona de su confianza.
2. Nunca hacer nada en Internet que valga dinero sin el permiso de tus padres.
3. Evita utilizar el servicio de banca en línea en cafés Internet o centros de negocios en hoteles, esos equipos no siempre cuentan con software de seguridad y son blanco fácil de personas que tratan de obtener datos confidenciales.

4. Comprueba que el sitio de tu banco o donde piensas comprar cuenta con las señales de seguridad.

Y en lo relativo a las Alertas:

1. Al igual que el mundo físico, los estafadores continúan desarrollando nuevas y más siniestras formas de engañar a través de Internet, y

2. Los delitos cibernéticos presentan una gravedad mayor, el objetivo central es atacar a la población más vulnerable, es importante estar informados para no dejarlos engañar y cuidar la integridad de toda la familia.

Como puede observarse, ante el alarmante auge de hechos delictivos, en la mayoría de los casos las víctimas son niñas, niños y adolescentes que tienen acceso a Internet, el Estado mexicano y la sociedad civil organizada han llevado a cabo en la última década, acciones sin duda loables y acertadas, pero que en la segunda década del siglo XXI resultan insuficientes en términos de acceso garantizado.

Convencido de que la prevención de hechos delictivos derivados del uso de Internet, por parte de niñas, niños y adolescentes no es responsabilidad de una sola autoridad sino de un trinomio de corresponsabilidad que integrado por: Autoridades correspondientes + Familia + Sociedad Civil Organizada = Garantía en el acceso sano y seguro al Internet.

Por lo anterior, la presente iniciativa representa una oportunidad y al mismo tiempo un desafío para legislar en esta materia, como herramienta indispensable en el proceso de formación y desarrollo de la niñez y adolescencia, por lo que se propone adicionar una fracción XVII al artículo 7 de la Ley General de Educación y reformar la fracción IV al artículo 59 Ter de la Ley Federal de Radio y Televisión, para garantizar el acceso seguro del Internet a niñas, niños y adolescentes.

Argumentos

En la resolución 65/230 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, solicitó a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal que con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 42 de la Declaración de El Salvador sobre Estrategias amplias ante problemas globales: los sistemas de prevención del delito y justicia penal y su desarrollo en un mundo en evolución, estableciera un grupo intergubernamental de expertos de composición abierta para

realizar un estudio exhaustivo del problema del delito cibernético y las respuestas de los estados miembros, la comunidad internacional y el sector privado ante ese fenómeno, incluido el intercambio de información sobre legislación nacional, mejores prácticas, asistencia técnica y cooperación internacional, con miras a examinar opciones para fortalecer las actuales respuestas jurídicas o de otra índole ante el delito cibernético en los planos nacional e internacional y proponer otras nuevas.

Como resultado de dicha solicitud, el 23 de enero de 2013, se dio a conocer el documento, del grupo de expertos encargado de realizar un estudio exhaustivo del delito cibernético. *Estudio exhaustivo del problema del delito cibernético y las respuestas de los estados miembros, la comunidad internacional y el sector privado ante ese fenómeno*. Viena 25 a 28 de febrero de 2013, UNODC/CCPCJ/EG.4/2013/2.

En el apartado II. La conectividad mundial y el delito cibernético, se afirma lo siguiente:

3. En 2011 al menos 2 mil 300 millones de personas, equivalente a más de un tercio de la población total del mundo, tuvo acceso a Internet. Más de 60 por ciento de todos los usuarios están en los países en desarrollo y **45 por ciento de todos los usuarios tienen menos de 25 años**. Se estima que para 2017 las suscripciones a la banda ancha móvil llegarán, aproximadamente, a 70 por ciento de la población mundial. Para 2020 el número de dispositivos interconectados por la red (“Internet de las cosas”) será seis veces mayor al número de personas, lo que transformará la concepción actual de Internet.

En el relativo x. Prevención del delito cibernético

31. La prevención del delito comprende estrategias y medidas tendentes a reducir el riesgo de comisión de delitos y mitigar las posibles consecuencias perjudiciales para las personas y la sociedad. **Casi 40 por ciento de los países que respondieron dijeron que contaban con leyes o políticas nacionales para prevenir el delito cibernético**. Otro 20 por ciento de los países se encuentra en el proceso de preparación de iniciativas en ese sentido. **Los países destacan que entre las buenas prácticas de prevención del delito cibernético figuran la promulgación de leyes**, una dirección eficaz, desarrollo de una justicia penal y de una capacidad para mantener el orden, **la educación y la sensibilización, el desarrollo de una base firme de conocimientos y la**

cooperación a nivel de gobierno, comunidades y sector privado e internacional... Más de la mitad de los países comunicaron la existencia de estrategias en materia de delito cibernético. **En muchos casos esas estrategias están estrechamente integradas en las estrategias de la seguridad cibernética. ...**

32. Las encuestas, incluidas las realizadas en países en desarrollo, demuestran que hoy en día la mayoría de los usuarios de Internet adoptan medidas básicas de seguridad. **Los gobiernos, las entidades del sector privado y las instituciones académicas que respondieron a dichas encuestas destacaron la importancia de las campañas de sensibilización pública, en particular las relativas a las nuevas amenazas y las dirigidas a destinatarios específicos, como los menores. La educación del usuario resulta extremadamente eficaz cuando se combina con sistemas que los ayudan a alcanzar sus objetivos de manera segura. ...**

33. Los marcos regulatorios tienen una importante función de desempeñar en la prevención de delito cibernético, tanto con respecto al sector privado en general como a los proveedores de servicios en particular. ...

Adicionalmente, a partir de la entrada en vigor de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de junio de 2011 y específicamente, de la reforma a los párrafos sexto y séptimo del artículo 4o., y la adición de una fracción XXIX-P al artículo 73 del 12 de octubre del mismo año, por la que se incorpora el Principio del Interés Superior de la Niñez, el Estado mexicano se responsabiliza que en todas sus decisiones y actuaciones, velará y cumplirá con el mismo, garantizará de manera plena sus derechos y guiará el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez. Asimismo, dicha reforma faculta al Congreso de la Unión, para expedir leyes que establezcan la concurrencia de la federación, estados y municipios en materia de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte.

De acuerdo con la ministra Olga Sánchez Cordero, en el foro *El principio del Interés Superior de la Infancia en las Resoluciones Judiciales*, organizado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el 25 de noviembre de 2011.

“Con ella se genera un bloque de derechos, que se integra, con los establecidos en el propio cuerpo constitucional, pero además, participan los derechos fundamentales contenidos en los tratados internacionales en los que México es parte. De esta manera, los derechos humanos protegidos por los tratados internacionales ratificados por México, se elevan a rango constitucional.

Así, entre otros, los derechos de los niños deberán vislumbrarse bajo el nuevo marco constitucional, esto es, deben interpretarse de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo a sus destinatarios en todo momento en la protección más amplia, además, que todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias, deben proteger y garantizar tales derechos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Es verdad que conforme a las reformas constitucionales antes señaladas, ahora, todas las autoridades del país tienen, en sus respectivas competencias, que observar el interés superior de la niñez, sin embargo quiero resaltar que nuestro máximo tribunal ya lo ha venido realizando y para ello quiero relatar algunos de los asuntos en donde se ha hecho.

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

La Primera Sala, el quince de junio del presente, conoció del amparo directo en revisión 1621/2010, en el que se analizó si los correos electrónicos de una persona constituyen comunicaciones privadas que deban atender al derecho fundamental de inviolabilidad de las mismas. En la sentencia correspondiente, entre otros puntos, se estableció que en el ámbito familiar, el derecho de los menores a la inviolabilidad de sus comunicaciones puede verse limitado por el deber de los padres de proteger y educar a sus hijos, ello derivado del interés superior del niño; que sin embargo, el derecho del menor, sólo debe ceder cuando la intervención de sus comunicaciones resulte imprescindible para la protección de sus propio intereses, cuando exista riesgo fun-

dado de que pueda verse afectada su integridad física o bien, que pudiera estarse en presencia de delito flagrante, todo lo cual exige del intérprete un cuidadoso análisis de las circunstancias de cada caso y de la edad y grado de madurez del menor.

En dicha ejecutoria se señaló que tal limitación a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas de los menores, desaparece cuando adquieren la mayoría de edad, ya que la misma obedece al interés superior del menor.”

Diversos tratadistas como Gonzalo Aguilar Cavallo, sostienen que en el contexto interamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha conocido diversos casos en los cuales ha debido pronunciarse sobre los derechos de los niños. Los niños no sólo son sujetos de protección especial sino plenos sujetos de derecho y, en este sentido, lo ha entendido la corte en sus juzgamientos.

Ahora bien, en el examen de los Informes Presentados por los Estados Partes en Virtud del Artículo 44 de la Convención”, (CRC/C/MEX/CO/3), 8 de junio de 2006, Observaciones finales México, Apartado C. Principales motivos de preocupación, sugerencias y recomendaciones, relativo al Interés Superior del Niño, al comité le preocupa que en la legislación y las políticas nacionales no se preste la debida atención al principio del interés superior del niño y que la población tenga escasa conciencia de la importancia de ese principio. Y por tanto, recomienda que el estado parte adopte medidas para sensibilizar a la población acerca del significado y la importancia de aplicar el principio del interés superior del niño y vele por que el artículo 3 de la convención esté debidamente reflejado en sus medidas legislativas y administrativas, como las relacionadas con la asignación de los recursos públicos.

El máximo tribunal pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), se ha pronunciado en el sentido de tomar en consideración que el principio del interés superior de la infancia junto con el derecho de prioridad, implican que las políticas, acciones y toma de decisiones del estado relacionadas con los menores de 18 años deben buscar el beneficio directo del infante y del adolescente a quienes van dirigidas, y que las instituciones de bienestar social, públicas y privadas, los tribunales, las autoridades administrativas y los órganos legislativos, al actuar en sus respectivos ámbitos, otorguen prioridad a los temas relacionados con dichos menores. TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVII, Junio de 2008; Pág. 712

Por lo expuesto y convencido de que la aplicación del principio del Interés Superior de la Niñez, en materia de prevención como estrategia de seguridad en el uso del Internet por parte de niñas, niños y adolescentes, es fundamental si lo que queremos es garantizar su sano desarrollo y si aspiramos a que nuestro presente real cuente con las herramientas indispensables para comprender la evolución tecnológica del siglo XXI.

Debe quedar claro que la prevención de hechos delictivos derivados del uso de Internet por parte de niñas, niños y adolescentes no es imperativo de una sola autoridad sino de una corresponsabilidad tripartita integrada por: Autoridades correspondientes + Familia + Sociedad Civil Organizada = garantía de acceso seguro del Internet.

En este marco, considero fundamental que las autoridades educativas deben concebir al Internet como una herramienta complementaria del proceso educativo, a partir de su uso seguro, en aras de elevar la calidad de la educación, acorde no sólo con las necesidades de nuestro país sino con las exigencias de la competencia internacional.

Por ello se propone adicionar una fracción XVII al artículo 7 de la Ley General de Educación, con el objeto fomentar y desarrollar habilidades para el acceso seguro al Internet, como uno de los fines de la educación que impartan el estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.

Asimismo, se pretende reformar la fracción IV al artículo 59 Ter de la Ley Federal de Radio y Televisión, con el objeto garantizar que en la programación general, de radio y televisión dirigida a la población infantil y adolescente, se promueva el acceso seguro al Internet.

Finalmente, como legislador federal y miembro de la iniciativa *10xInfancia*, que atinadamente han impulsado el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia en México (Unicef), a través de su consejo consultivo y la Red por los Derechos de la Infancia en México (Redim), espero que la presente iniciativa, contribuya a garantizar el acceso seguro del Internet a niñas, niños y adolescentes.

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Uni-

dos Mexicanos; 55 fracción II Y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción XVII al artículo 7 de la Ley General de Educación y se reforma la fracción IV del artículo 59 Ter de la Ley Federal de Radio y Televisión

Primero. Se adiciona la fracción XVII al artículo 7 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

“Artículo 7o. ...

I. a XVI. ...

XVII. Fomentar y desarrollar habilidades para el acceso seguro al Internet.”

Segundo. Se reforma la fracción IV al artículo 59 Ter de la Ley Federal de Radio y Televisión, para quedar como sigue:

“Artículo 59 Ter. ...

I. a III. ...

IV. Promover el interés científico, artístico y social así como el acceso seguro a Internet por parte de niñas, niños y adolescentes.

V. ...”

Transitorios

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 23 de abril de 2013.— Diputado Fernando Alejandro Larrazabal Bretón (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

«Iniciativa que adiciona el artículo 43 Bis y reforma el 56 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo del diputado Fernando Zárate Salgado, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado federal de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan un artículo 43 Bis y una fracción XII Bis al artículo 56 de la Ley General de Desarrollo Social.

Planteamiento del problema

Ha sido práctica común en nuestro país que, durante tiempos electorales, se utilicen de manera clientelar y corporativa los programas sociales. Esta situación deriva en el mal uso de recursos públicos y en la ineficiencia e ineficacia de dichos programas en perjuicio de la población que se encuentra en situación de pobreza y pobreza extrema. Es por lo anterior que resulta indispensable que aquellos funcionarios federales que se encargan de supervisar la ejecución y evaluación de estos programas así como de la coordinación con las entidades federativas y los municipios, cubran requisitos mínimos que garanticen su correcta aplicación.

Argumentación

En los últimos días, actores políticos y medios de comunicación hemos denunciado públicamente la comisión de diversos ilícitos por parte de funcionarios públicos adscritos a la Secretaría de Desarrollo Social que tienen que ver no sólo con el uso electoral de los recursos de programas sociales destinados al combate de la pobreza, sino con el manejo clientelar de la población empadronada en beneficio de particulares.

En la mayor parte de los casos, se trata de personas íntimamente ligadas a la operación electoral de un partido político, cuya experiencia en el Sector Desarrollo Social es inexistente o prácticamente nula; al contrario, su desarrollo profesional y experiencia laboral se centra en las actividades electorales.

Es por ello que resulta indispensable profesionalizar la actuación de los funcionarios federales que operan los pro-

gramas sociales, a nivel estatal y municipal, para garantizar que la población que reciba los beneficios de estos programas sea efectivamente aquella que más necesidades tiene.

Es por ello que proponemos la adición de un artículo 43 Bis para establecer que los funcionarios encargados de coordinar la ejecución de los programas, acciones así como brindar apoyo técnico y asesoría en el ámbito territorial de las entidades federativas y, prioritariamente, de los municipios, deberán ser nombrados por el o la secretaria del Ramo, bajo la propuesta del Consejo Consultivo de Desarrollo Social quien definirá los requisitos y reglas para su nombramiento.

Es menester indicar que los funcionarios a que hacemos alusión deberán respetar los principios establecidos por la propia ley para la política social, entre los que se encuentran la justicia, la solidaridad, la integralidad, el respeto a la diversidad, a la autodeterminación de los pueblos indígenas y a la equidad de género, entre otros, pero personalmente, deberá actuar con imparcialidad, honestidad y transparencia.

Por lo expuesto y fundado, ponemos a consideración de esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se adicionan un artículo 43 Bis y una fracción XII Bis al artículo 56 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 43 Bis. Para coordinar la ejecución de los programas, acciones, brindar apoyo técnico y asesoría y demás que competan a la Secretaría en el ámbito territorial de las entidades federativas y, prioritariamente, de sus municipios, se nombrará a un delegado que deberá respetar los principios establecidos en la presente ley para la política de desarrollo social y actuar, personalmente, con imparcialidad, honestidad y transparencia.

Para ser delegado se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

II. No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena corporal superior a un año de prisión, pero si se tratare de fraude, robo, falsificación, abu-

so de confianza o abuso de autoridad, no podrá ser nombrado.

III. No haber sido inhabilitado para el servicio público por alguna autoridad.

IV. No pertenecer a partido político alguno o haber sido su representante, en cualquier instancia electoral, durante los cinco años anteriores al día de su nombramiento.

V. Poseer título profesional, reconocido por las instancias correspondientes o acreditar su conocimiento académico en la materia.

VI. Tener, al menos, cinco años de experiencia laboral en el sector público.

VII. Las demás que defina el Consejo Consultivo.

Los delegados serán nombrados por el secretario a propuesta del Consejo Consultivo, quien definirá las reglas para la convocatoria.

Artículo 56. El Consejo tendrá las funciones siguientes:

I a XII. ...

XII Bis. Emitir la Convocatoria y proponer al Secretario los nombramientos de los Delegados.

XIII. ...

Transitorios

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

Artículo Segundo. Los delegados que se encuentren en funciones a la entrada en vigor de este decreto, deberán ser ratificados o removidos de sus cargos, en el transcurso de los seis meses siguientes, conforme a las reglas que, para el efecto, determine el Consejo Consultivo.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2013.—
Diputado Fernando Zárate Salgado (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.

LEY GENERAL DE EDUCACION

«Iniciativa que reforma el artículo 24 de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Julio César Flemate Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal Julio César Flemate Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como el artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 24 de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Durante el periodo de sesiones pasado, aprobamos una importante reforma laboral, que entre uno de sus objetivos podemos encontrar el fomento al trabajo de los jóvenes, que como sabemos muchas veces se enfrentan a constantes negativas de aceptación en los empleos por carecer de experiencia.

La iniciativa que hoy presento, tiene como finalidad algo muy sencillo adicionar la Ley General de Educación en materia de servicio social, con el propósito de que durante el ejercicio del mismo, los pasantes realmente apliquen los conocimientos adquiridos en las aulas y que al finalizar su servicio les sea entregada una constancia en el que se plasmen las actividades que se llevaron a cabo y la experiencia adquirida.

Cabe destacar, que el servicio social inició formalmente en 1936 con un convenio entre la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el entonces Departamento de Salud Pública para establecer un servicio médico en las comunidades rurales.

A partir de esta fecha, el servicio social se ha convertido en una actividad académica temporal y obligatoria, fortaleciendo así la formación integral de los jóvenes, además de que es un mecanismo natural de vinculación del educando con la sociedad.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2010, México es un país de jóvenes, la mitad de la población tiene 26

años o menos, lo que significa que desempeñan un papel importante en el desarrollo social y económico del país.

En un documento de la Universidad Nacional Autónoma de México, se menciona que en el ciclo 2011-2012 la matrícula en el nivel superior fue de 2 millones 932 alumnos, lo que expresa que este universo de jóvenes va a formar parte del mercado laboral, por lo que, esta propuesta, sería de gran utilidad a la hora de buscar empleo pues contarán con un escrito comprobatorio de las habilidades y destrezas adquiridas durante el servicio social.

El servicio social tiene sustento en el artículo 5o., párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que textualmente cita:

“En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. **Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley con las excepciones que ésta señale.**”

El artículo 24 de la Ley General de Educación vigente señala como requisito para obtener título académico que se debe realizar el servicio social, este numeral establece lo siguiente:

“Artículo 24. Los beneficiados directamente por los servicios educativos deberán prestar servicio social, en los casos y términos que señalen las disposiciones reglamentarias correspondientes. En éstas se preverá la prestación del servicio social como requisito previo para obtener título o grado académico.”

Aunque es aplicable únicamente en el Distrito Federal, la Ley Reglamentaria del artículo 5º Constitucional, relativo al Ejercicio de Profesiones, señala en el artículo 52 que todos los estudiantes de profesiones deberán prestar el servicio social, y lo define en el artículo 53 como un trabajo de carácter temporal, respectivamente señalan:

“Artículo 52. **Todos los estudiantes de las profesiones a que se refiere esta Ley, así como los profesionistas no mayores de 60 años**, o impedidos por enfermedad

grave, ejerzan o no, **deberán prestar el servicio social en los términos de esta Ley.**

Artículo 53. Se entiende por servicio social el **trabajo de carácter temporal y mediante retribución que ejecuten y presten los profesionistas y estudiantes en interés de la sociedad y el Estado.**”

En ese tenor de ideas, podemos decir que el servicio social es una actividad que realizan los estudiantes o pasantes, de forma temporal y que es obligatoria. Es un requisito ineludible para poder obtener el grado o título.

Los legisladores no podemos ser omisos ante esta situación, es en ese sentido que tenemos que ir adecuando el orden jurídico nacional a las necesidades de la población para beneficio de ésta misma y de la Nación.

Así entonces, tenemos que ver la prestación del servicio social como una herramienta que detone la apertura del empleo a los jóvenes; que la falta de experiencia no sea un obstáculo para que estos puedan desarrollarse profesionalmente.

El objeto de la presente iniciativa, es adicionar un párrafo al artículo 24 de la Ley General de Educación con el propósito de que las personas que realicen su servicio social, al término de este se hagan acreedoras a una constancia de experiencia, en la que se acredite las habilidades, conocimientos y destrezas adquiridas durante el desempeño del mismo, documento que les servirá como aval para demostrar que cuentan con experiencia en cierto campo.

Por lo anteriormente expuesto me permito someter a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 24 de la Ley General de Educación

Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 24 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 24. Los beneficiados directamente por los servicios educativos deberán prestar servicio social, en los casos y términos que señalen las disposiciones reglamentarias correspondientes. En éstas se preverá la prestación del servicio social como requisito previo para obtener título o grado académico.

Los órganos, instituciones, empresas o cualquier establecimiento en el que se presenten servicios sociales, tendrán que expedir a favor de los prestadores del servicio una constancia de los conocimientos, destrezas, prácticas, capacidades y experiencia adquiridos durante la prestación del mismo.

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2013.— Diputados: Julio César Flemate Ramírez, Leobardo Alcalá Padilla (rúbricas).»

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

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS - REGLAMENTO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

«Iniciativa que reforma los artículos 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 60. y 80. del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado Juan Pablo Adame Alemán, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Juan Pablo Adame Alemán, diputado federal de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en términos de la fracción III del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en uso de las facultades que confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución, así como los artículos 6 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el inciso a) del numeral 1 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la fracción XIII del numeral 1 del artículo 6º del Reglamento de la Cámara de Diputados; y se adiciona la fracción VII del numeral 1 del artículo 8.º del Reglamento de la Cámara de Diputados, de acuerdo con la siguiente

Exposición de Motivos

I. Objeto

El objeto de esta iniciativa está dirigido a

- Reformar el inciso a) del numeral 1 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que se elimine lo relativo al fuero de los legisladores, en concordancia con la reforma constitucional sobre esa materia.
- Reformar la fracción XIII del numeral 1 del artículo 60. del Reglamento de la Cámara de Diputados, para establecer que los diputados tienen derecho a que se les expida una acreditación de su cargo vigente, emitida por la autoridad competente, de conformidad con el inciso a) del numeral 1 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- Adicionar la fracción VII del numeral 1 del artículo 80. del Reglamento de la Cámara de Diputados, con el objeto de establecer una sanción pecuniaria en el supuesto de que los diputados pretendan acreditar su carácter con una credencial apócrifa.

II. Panorama general

Las placas metálicas, como medio de identificación oficial de los integrantes de la Cámara de Diputados, dejaron de expedirse en la LVII Legislatura. Sin embargo, el uso de estas credenciales apócrifas conocidas coloquialmente como “charolas” se ha convertido en una práctica común en la que incurren los legisladores, e incluso los servidores públicos que laboran en el Poder Legislativo.

En entrevista a los medios de comunicación, el vicepresidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, diputado José González Morfín, declaró que “las credenciales que otorga la Cámara son de papel, como especie de pasaporte, y otra más pequeña, como un documento de identificación en plástico... La charola con una banda tricolor que hemos visto en las fotos no existe. No es parte de la imagen institucional”.¹ Cabe señalar que estos formatos de identificaciones se establecieron a partir de la LIX y de la LX Legislaturas.

En el mismo tenor de ideas, a pregunta expresa del suscrito durante la sesión de pleno del 21 de febrero del presente año, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de

Diputados, diputado Francisco Arroyo Vieyra, afirmó que “la Presidencia de la Mesa no autoriza las charolas...”²

Es importante resaltar que de conformidad con los artículos 14 y 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM), los órganos facultados para ver todo lo relacionado con la expedición de las credenciales que acreditan el carácter de legisladores a los diputados son la Secretaría General –para la sesión constitutiva–; y la Secretaría de Servicios Parlamentarios –una vez iniciada la Legislatura–,³ órganos que expiden las credenciales en el formato descrito por el diputado González Morfín en la entrevista citada.

Por lo que cualquier otra credencial o placa metálica usados como identificación de los diputados resultan apócrifas, dado el carácter oficial que se les quiere atribuir. De ahí que sea necesario establecer una sanción específica a los legisladores, a fin de que se puntualice que quien lo ostente incurra en responsabilidad, ya que si bien es cierto que es un derecho de los legisladores el contar con una acreditación de su cargo, ésta debe ser expedida por la autoridad competente para tal efecto.

Ya sea de buena o mala fe, cuando los diputados ostentan su carácter de legisladores a través de estos medios, en afán de exhibir una inmunidad inexistente –si se toma en consideración la reciente reforma constitucional en materia de fuero–, y con ello, evadir responsabilidades de las que no están exentos como habitantes de nuestro país, violentan el derecho fundamental de igualdad frente a la ley establecido en la Constitución Política, lo que repercute de manera negativa en la opinión pública, toda vez que envían la señal de que en México existen ciudadanos de primera y de segunda categoría, lo que ofende al Pueblo que los eligió y de quien son representantes, al mismo tiempo que degradan la función y el trabajo legislativos.

El diputado Juan José Gastélum se refirió a esta situación durante la sesión de pleno del 21 de febrero del presente año, en la cual exhortó verbalmente a los legisladores para que se abstuvieran de usar este tipo de placas, “en aras de que no se denigre la función legislativa”,⁴ toda vez que si “nos topamos con que un solo diputado tenga la osadía de poner placas del Poder Legislativo, agravia al resto de nosotros los diputados que queremos hacer las cosas bien”.⁵

Sin embargo, el suscrito considera que un llamamiento de esta naturaleza no es suficiente, dado que en su carácter de legisladores, los diputados son los primeros obligados a

cumplir de manera estricta con la ley, por lo que resulta necesario establecer sanciones específicas a quienes incurran en esta conducta perniciosa, toda vez que ni la LOC-GEUM, ni el Reglamento de la Cámara de Diputados (RCD) contemplan este supuesto y su consiguiente consecuencia de derecho.

Si bien es cierto que la Mesa Directiva tiene la facultad de determinar sanciones a los diputados que incurren en una práctica legislativa que atenta contra la disciplina parlamentaria, de conformidad con el artículo 20 de la LOC-GEUM,⁶ dado que la ostentación de placas metálicas a manera de identificación no se considera una conducta que se desarrolle dentro del recinto legislativo, de ahí que se estime conveniente la introducción de preceptos que regulen de manera puntual la prohibición del uso de “charolas” por parte de los legisladores, toda vez que esta práctica nociva afecta a la sociedad en general: los ciudadanos se sienten agraviados por una equívoca manifestación de poder de los diputados; se perjudica la imagen y el trabajo del Poder Legislativo; y sobre todo, desde la autoridad, se incentiva un mercado negro de documentos falsos, lo que alienta el tipo penal respectivo; además de que los diputados incurren en una práctica legislativa inadecuada, y en la posible comisión del delito de falsificación de documentos.⁷

Por lo anteriormente expuesto someto a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Primero. Se reforma el inciso a) del numeral 1 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo a lo siguiente:

Artículo 49.

1. La Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

- a) Servicios de Asistencia Técnica a la Presidencia de la Mesa Directiva, que comprende los de comunicaciones y correspondencia; turnos y control de documentos; certificación y autenticación documental; **instrumentos de identificación**; registro biográfico de los integrantes de las legislaturas; y protocolo, ceremonial y relaciones públicas;

Segundo. Se reforma la fracción XIII del numeral 1 del artículo 6o. y se adiciona el la fracción VII del numeral 1 del artículo 8o. del Reglamento de la Cámara de Diputados, de acuerdo a lo siguiente:

Artículo 6.

1. Serán derechos de los diputados y diputadas:

I. a XII. ...

XIII. Contar con una acreditación de su cargo vigente durante el tiempo del ejercicio, **consistente en nombramiento y credencial de identificación expedida por la autoridad competente, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos;**

XIV. a XIX. ...

Artículo 8.

1. Serán obligaciones de los diputados y diputadas:

I. a VI. ...

VII. Abstenerse de ostentar el carácter de legislador en toda clase de asuntos públicos o privados, con una acreditación diferente a la expedida por la autoridad competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, fracción XIII, del presente Reglamento. Al diputado que cometa esta conducta, se le castigará con treinta días de dieta, una vez determinada la responsabilidad correspondiente por el Comité de Administración de esta Cámara mediante dictamen que para el efecto expidan.

VIII. a XXI. ...

Transitorio

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

Notas:

1 Salazar, Claudia, López, Mayolo, “Amaga por charola Rangel a panista”, en Reforma, 15 de febrero de 2013, sección Nacional.

www.busquedas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/Documento-Impresa.aspx (Búsqueda realizada el 6 de marzo de 2013).

2 Salazar, Claudia, López, Mayolo, “¿Usted autoriza las charolas?”, en Reforma, 22 de febrero de 2013, sección Nacional. www.busquedas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/Documento-Impresa.aspx (búsqueda realizada el 6 de marzo de 2013).

3 El inciso b) del numeral 1 del artículo 14 de la LOGGEUM establece:

Artículo 14.1. En el año de la elección para la renovación de la Cámara, el Secretario General de la misma:

a) ...

b) Entregará, a partir del 20 y hasta el 28 de agosto, las credenciales de identificación y acceso de los diputados electos a la sesión constitutiva, con base en las constancias de mayoría y validez y de asignación proporcional, en los términos del inciso anterior;

...

Asimismo, el inciso a) del numeral 1 del artículo 49 del mismo ordenamiento determina:

Artículo 49.

1. La Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

a) Servicios de Asistencia Técnica a la Presidencia de la Mesa Directiva, que comprende los de: comunicaciones y correspondencia; turnos y control de documentos; certificación y autenticación documental; **instrumentos de identificación y diligencias relacionados con el fuero de los legisladores**; registro biográfico de los integrantes de las legislaturas; y protocolo, ceremonial y relaciones públicas;

...”

4 Salazar, Claudia, López, Mayolo, “¿Usted autoriza las charolas?”, en Reforma, 22 de febrero de 2013, sección Nacional. www.busquedas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/Documento-Impresa.aspx (Búsqueda realizada el 6 de marzo de 2013).

5 *Ibidem*.

6 El artículo 20 de la LOGGEUM establece:

Artículo 20.1. La Mesa Directiva conduce las sesiones de la Cámara y asegura el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del Pleno; garantiza que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto en la Constitución y la ley.”

2. La Mesa Directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad y tendrá las siguientes atribuciones:

a) a e) ...

f) Determinar las sanciones con relación a las conductas que atenten contra la disciplina parlamentaria;

g) a j) ...

7 Los artículos del Código Penal Federal que prevén este tipo legal son los siguientes:

Capítulo IV

Falsificación de documentos en general

Artículo 243. El delito de falsificación se castigará, tratándose de documentos públicos, con prisión de cuatro a ocho años y de doscientos a trescientos sesenta días multa. En el caso de documentos privados, con prisión de seis meses a cinco años y de ciento ochenta a trescientos sesenta días multa.

Si quien realiza la falsificación es un servidor público, la pena de que se trate, se aumentará hasta en una mitad más.

Artículo 244. El delito de falsificación de documentos se comete por alguno de los medios siguientes:

I. a IX. ...

X. Elaborando placas, gafetes, distintivos, documentos o cualquier otra identificación oficial, sin contar con la autorización de la autoridad correspondiente.

Artículo 245. Para que el delito de falsificación de documentos sea sancionable como tal, se necesita que concurren los requisitos siguientes:

I. Que el falsario se proponga sacar algún provecho para sí o para otro, o causar perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero;

II. Que resulte o pueda resultar perjuicio a la sociedad, al Estado o a un particular, ya sea en los bienes de éste o ya en su persona, en su honra o en su reputación, y

III. Que el falsario haga la falsificación sin consentimiento de la persona a quien resulte o pueda resultar perjuicio o sin el de aquella en cuyo nombre se hizo el documento.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2013.— Diputado Juan Pablo Adame Alemán (rúbrica).»

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

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

«Iniciativa que reforma el artículo 32 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Verónica Carreón Cervantes, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada federal Verónica Carreón Cervantes, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, de conformidad con lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 77 y 78 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa en materia de instalaciones dignas en escuelas rurales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El fenómeno de la globalización ha impactado, sin duda alguna, a todos los aspectos de la vida actual, desde la cultura, economía hasta la forma de concebir el mundo, lo que motiva una mayor competitividad de los individuos. En este contexto, la educación juega un papel muy importante al constituirse como la principal promotora en el desarrollo de las capacidades, misma que permite al hombre participar de manera activa, creativa y constructiva, en la sociedad y en los ámbitos laboral y productivo.

La economía competitiva requiere de una educación de calidad, en donde las habilidades de las personas se establezcan como factores decisivos para la productividad, el crecimiento económico, pero sobre todo para que una

sociedad goce de mejores niveles y expectativas de vida. Ante esta realidad globalizante, el gran reto de los gobiernos es reducir la brecha social y económica, ofreciendo a los grupos menos favorecidos las oportunidades de un mundo más equitativo y humano.

Uno de esos grupos es el de las niñas, niños y jóvenes adolescentes de las comunidades rurales, quienes tienen el derecho fundamental de acceder a una educación básica de calidad, que les garantice la adquisición de conocimientos necesarios para su desarrollo integral y una participación plena en la sociedad.

Este derecho está insertado en numerosos tratados internacionales de derechos humanos, pero su formulación más extensa se encuentra en el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, ratificado por casi todos los países del mundo, entre ellos México.

Asimismo, en la Conferencia Mundial de Educación para Todos, celebrada en Jomtien (Jakarta) en 1990 y ratificada en Dakar (Senegal), se estableció como objetivo del compromiso de la educación para todos (EPT), que la educación básica permite el acceso a nuevas oportunidades de aprendizaje y, en el mejor de los casos, revela dotes y cualidades específicas que las niñas, niños y adolescentes pueden desarrollar a lo largo de su vida. Por ello, la educación básica pública debe atender a grupos que viven en circunstancias particularmente difíciles, como es el caso de menores que habitan en zonas rurales.

En la legislación internacional como en la mexicana, se pone énfasis en la “dignidad del ser humano” y especial atención en la niñez; sin embargo, la situación de miseria de algunas zonas apartadas de estados como Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Nayarit, Michoacán y Veracruz, entre otros, que tienen altos índices de marginación, parecieran letra muerta.

El concepto “dignidad humana” pertenece desde la fundación de las Naciones Unidas al vocabulario del Derecho Internacional Humanitario. La ONU entiende la “dignidad humana” como un valor pre jurídico universal, que todas las naciones reconocen. El preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, puntualiza que la “dignidad intrínseca (...) de todos los miembros de la familia humana”, para luego afirmar que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (artículo 1).

Siendo ésta la premisa de “dignidad humana”, podemos afirmar que en lo referente a la educación de nuestras niñas, niños y adolescentes, persiste una gran desigualdad en la protección de sus principales derechos, a pesar de que en el contexto internacional, se reconoce que tienen derecho a una educación básica de calidad.

En México, el artículo 3 de la Carta Magna establece lo siguiente:

“Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Distrito Federal y municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.”

De igual forma, el artículo 2o. de la Ley General de Educación cita que “todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional...” Define, además, a la educación como “... medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar a mujeres y a hombres, de manera que tengan sentido de solidaridad social”.

He mencionado hasta aquí lo que en materia de derecho a la educación se establece en nuestra legislación vigente. Ahora, corresponde señalar que tanto en la Ley General de Educación como en la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, existe un vacío en lo que a calidad de las instalaciones educativas se refiere, sobre todo las ubicadas en zonas rurales del país.

Si bien es cierto que en México se ha avanzado en el tema de la ampliación de la cobertura escolar, también es justo reconocer que hace falta poner mayor atención a las condiciones en que se encuentran las escuelas rurales y en donde estudian nuestras niñas, niños y adolescentes, pues la calidad de la infraestructura escolar influye de manera significativa en el aprendizaje de los estudiantes.

A pesar de su importancia, el último censo sobre la calidad de la infraestructura escolar es de 1997 y la última la actualización fue en 2007, en ésta, se dio a conocer que México tiene alrededor de 249 mil escuelas primarias y secundarias, muchas de las cuales carecen de recursos mínimos que generen un entorno apto para el aprendizaje.

De este número, no existe dato alguno de al menos 50 mil escuelas; de las restantes, una de cada cinco no tiene agua; una de cada tres no tiene suministro eléctrico; y una de cada siete carece de piso firme.

Aunado a lo anterior, existen en nuestro país zonas rurales donde se deben resolver grandes carencias de servicios básicos, como la falta de agua potable, baños, desagües sanitarios, electricidad, servicio telefónico, por citar algunos ejemplos.

Es inconcebible, compañeros legisladoras y legisladores, que en el México del siglo XXI todavía existan zonas rurales sumamente marginadas en lo que a planteles escolares se refiere, con la peor infraestructura educativa; aulas en condiciones deplorables y en donde los alumnos aprenden sentados en el suelo por falta de pupitres, y si los hay, están en malas condiciones; estudiantes con zapatos y cuernos empolvados porque el piso es de tierra; libros de texto de hace más de 30 años arrumbados en un rincón; ventanas rotas y canchas de fútbol o voleibol improvisadas; pizarrones inservibles de tanto uso. Peor aún, existen escuelas en donde los pequeños toman clases al aire libre por falta de aulas, y el problema se agrava cuando se enfrentan a las inclemencias del clima.

Sería interminable citar ejemplos de las condiciones actuales de las escuelas rurales de los lugares más recónditos de nuestro país, pareciera que las palabras “condiciones dignas” están lejos de nuestro interés.

Por otra parte, la Secretaría de Educación Pública (SEP) ha señalado que la mayoría de los menores que viven en el campo no tienen acceso a una educación de calidad, y que además existen poblados donde sólo se imparte cátedra de nivel básico y con maestros que enseñan a niños de todas las edades y de diversos grados.

Aplaudimos los programas para dotar a escuelas de equipos de cómputo e Internet, pero se requieren instalaciones adecuadas y dignas.

Imaginemos, por un instante, estar en el lugar de esos niños, estudiando sin tener una sombra para protegerse del sol o la lluvia, del frío o la nieve, en el caso de estados de la República que tienen climas extremos. ¿Cómo nos sentiríamos? ¿Cómo estudiar en esas condiciones?

Debo mencionar que el pasado 23 de octubre, mis compañeros diputados Josefina García y Carlos Sánchez, del Gru-

po Parlamentario del PRI, tuvieron a bien presentar una iniciativa de ley que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación, que busca garantizar condiciones dignas para los planteles de educación pública.

Teniendo como antecedente inmediato la propuesta de mis compañeros, la presente iniciativa tiene como principal objetivo, además de evidenciar las condiciones paupérrimas en que se encuentran las escuelas rurales de nuestro país, dignificar también la vida escolar de estas zonas, insertando en la Ley Para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, el derecho de éstos, a estudiar en instalaciones dignas.

Aceptemos que las escuelas ubicadas en lugares apartados son las menos beneficiadas. Las niñas, niños y adolescentes, que deben ser el centro de nuestra atención, ante esta falta de apoyo, pasan a segundo plano cuando los enfoques educativos de la comunidad se concentran en otros aspectos; cuando el número de niños que no asiste al colegio por diversas razones es considerable. La escuela es una institución importante dentro de una comunidad.

Es momento de actuar y dejar atrás la idea de que las escuelas apartadas son sinónimo de rezago. Recordemos, compañeros diputadas y diputados, que la educación representa la única oportunidad de salir de la pobreza y enfrentarse al mundo y su desarrollo. No olvidemos que en la niñez y en los adolescentes está el presente y el futuro de una nación.

De este modo y por lo anteriormente expuesto, los integrantes del Grupo Parlamentario del PRI en la Cámara de Diputados, presentamos ante esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 32 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes

Único. Se reforma y se adiciona un párrafo al artículo 32 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

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

A. a B. ...

C. Las niñas, niños, jóvenes adolescentes de las zonas rurales tienen derecho a estudiar en instalaciones escolares dignas, para su pleno desarrollo y una mejor integración en la sociedad.

Entendiéndose como escuelas dignas a todo espacio educativo, con servicio de suministro eléctrico, sanitarios, agua potable, mobiliario y equipo en condiciones óptimas, áreas deportivas y recreativas, instalaciones seguras y funcionales que cumplan con los requisitos pedagógicos de infraestructura.

D. (Se recorre para modificar el C). Las niñas, niños y adolescentes que posean cualidades intelectuales por encima de la media, tengan derecho a una educación acorde a sus capacidades, así como a contar con las condiciones adecuadas que les permita integrarse a la sociedad.

E. (Se recorre para modificar el D). Se impulse la enseñanza y respeto de los derechos humanos. En especial la no discriminación y de la convivencia sin violencia.

F. (Se recorre para modificar el E). Se prevean mecanismos de participación democrática en todas las actividades escolares, como medio de formación ciudadana.

G. (Se recorre para modificar el F). Se impida en las instituciones educativas la imposición de medidas de disciplina que no estén previamente establecidas, sean contrarias a su dignidad, atenten contra su vida, o su integridad física o mental.

H. (Se adiciona para modificar el G). Se favorezcan en las instituciones educativas, mecanismos para la solución de conflictos, que contengan claramente las conductas que impliquen faltas a la disciplina y los procedimientos para su aplicación.

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 23 de abril de 2013.— Diputados: Verónica Carreón Cervantes, Leobardo Alcalá Padilla (rúbricas).»

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

LEY ORGANICA DEL SEMINARIO DE CULTURA MEXICANA

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana, a cargo del diputado Fernando Alejandro Larrazábal Bretón, del Grupo Parlamentario del PAN

Planteamiento del problema

El Seminario de Cultura Mexicana, es una institución que desde el acuerdo presidencial de creación, el 28 de febrero de 1942, y la publicación de su ley orgánica, el 31 diciembre en 1949, se ha caracterizado por ser una institución al servicio de la cultura del país, dotada de personalidad jurídica, en la que se representan diversas ramas y tendencias de las ciencias, las letras y las artes.

Las finalidades del Seminario siempre han sido estimular en México, la producción científica, filosófica y artística; a difundir la cultura en todas sus manifestaciones nacionales y universales; mantener activo intercambio cultural con los Estados y Territorios de la República, y con instituciones e individuos del extranjero interesados en la cultura mexicana; organizar trabajos de investigación y de análisis en forma de seminario, ya sea con la colaboración unánime de sus miembros o por núcleos afines de los mismos; servir como órgano de consulta de la Secretaría de Educación Pública y colaborar con la citada dependencia y otras, así como con instituciones descentralizadas y privadas en actividades culturales; lo anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 2o. de Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana.

Esta histórica e importante institución del siglo XX, de conformidad con el artículo 3º del citado ordenamiento se encuentra integrada por 25 miembros titulares, quienes conforman el consejo, que es la autoridad suprema del Seminario. El artículo 4º establece que el puesto de miembro titular del Seminario será otorgado a mexicanos por nacimiento que se hayan distinguido en labores de creación e investigación científicas o artísticas y que hayan demostrado capacidad y empeño en trabajos de difusión cultural.

Como puede observarse, el precepto de referencia imposibilita en términos reales, que mujeres y hombres mexicanos por la vía de la naturalización que se han distinguido en labores de creación e investigación científicas o artísticas con capacidad y empeño en cada una de sus contribu-

ciones en materia de difusión cultural, puedan acceder al Consejo en su calidad de miembros titulares.

Por lo anterior, a más de 70 años de creación del Seminario de Cultura Mexicana, resulta oportuno reformar el artículo 4o. de su Ley Orgánica, con el objeto que hombres y mujeres mexicanos, que han destacado con sus aportaciones en materia científica, filosófica y artística y que hayan demostrado capacidad y empeño en trabajos de difusión cultural, tengan derecho ser miembros titulares de la institución.

Argumentos

El 17 de enero de 1934, se publicó la primera reforma al artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de reconocer el *ius optanti* o derecho de opción a los extranjeros para obtener la nacionalidad mexicana por naturalización.

El fundamento de esta reforma de acuerdo con Gabriel Hernández Campos, en *El procedimiento de naturalización conforme a la nueva Ley de Nacionalidad, de Gabriel Hernández Campos, Revista Jurídica de la Escuela Libre de Derecho de Puebla A. C., Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, encuentra su fundamento en la confusión que causaba cuando establecía que son mexicanos por naturalización, la mujer o varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional. Ya que con dicho enunciado, pareciera que la nacionalidad por naturalización operaba *ipso facto*, cuando en realidad había que solicitarla y cumplimentar los requisitos que se establecían en los artículos 2, 14 y 16 de la Ley de Nacionalidad.

El 20 de marzo de 1997, se publicó en el Diario Oficial de Federación, la reforma constitucional a los artículos 30 y 32 para establecer la nacionalidad a los nacidos en el exterior del país, hijos de mexicanos nacidos en territorio nacional, así como a los que nazcan en el extranjero, hijos de mexicanos por naturalización. Asimismo, para acotar que los cargos establecidos en la Constitución, tanto los de elección popular, así como los Secretarios de Estado, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y todos aquellos que se señalen en las leyes del Congreso de la Unión que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales, fuesen reservados de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento siempre y cuando no adquieran otra nacionalidad.

Por su parte la Ley de Nacionalidad, reglamentaria de los artículos 30, 32 y 37, apartados A y B, constitucionales, establece para el extranjero una serie de requisitos que deberá acreditar ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para obtener la nacionalidad mexicana, de acuerdo con las modalidades siguientes:

- Carta de naturalización por residencia;
- Carta de naturalización por ser descendiente en línea recta de un mexicano;
- Carta de naturalización por tener hijos mexicanos por nacimiento;
- Carta de naturalización por haber contraído matrimonio con varón o mujer mexicanos;
- Carta de naturalización por haber prestado servicios o realizado obras destacadas en materia cultural, social, científica, técnica, artística, deportiva o empresarial, y
- Carta de naturalización por ser originario de un país latinoamericano o de la península ibérica.

Ahora bien, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1º párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 1º. ...

...

...

...

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

En el párrafo transcrito, de acuerdo con la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), al resolver el Amparo en revisión 664/2008, citado en la **acción**

de inconstitucionalidad 20/2011, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 2012, determinó:

“...

...

...

El artículo 1o. de la Constitución, antes de ser reformado, señalaba que todo individuo debe gozar ampliamente de las garantías otorgadas por el ordenamiento constitucional, y que éstas no podrán restringirse, ni suspenderse, salvo en los casos, y con las condiciones que en ella se establecen, emitiendo un mandato hacia las autoridades para que se abstengan de establecer diferencias entre los gobernados por cualquiera de los motivos enunciados en dicho artículo, lo cual se traduce en el **principio de igualdad** que debe imperar entre los ciudadanos.

...

...

...”

De lo expuesto, se advierte que el artículo 4º de la Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana, establece una distinción discriminatoria motivada por origen, al impedir que mexicanos por la vía de la naturalización puedan ocupar puestos como miembros titulares del Seminario de Cultura Mexicana, por lo que se considera oportuno reformar el artículo 4º de la Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana con el objeto de reconocer el derecho que tienen las mujeres y hombres mexicanos que se han distinguido en labores de creación e investigación científicas, artísticas y que hayan demostrado capacidad y empeño en trabajos de difusión cultural para ocupar el puesto de miembro titular del Seminario con independencia de haber nacido en México o haber adquirido nuestra nacionalidad.

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de Diputado Federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6º numeral 1 fracción I, 77 y 78

del Reglamento de la Cámara de Diputados someto a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 4 de la Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana

Artículo Único.-Se reforma el artículo 4 de la Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana, para quedar como sigue:

“Artículo 4o. El puesto de miembro titular del Seminario será otorgado a mexicanos que se hayan distinguido en labores de creación e investigación científicas o artísticas y que hayan demostrado capacidad y empeño en trabajos de difusión cultural.”

Transitorio

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

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el 23 de abril de 2013.— Diputado Fernando Alejandro Larrazábal Bretón (rúbrica).»

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

LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión, a cargo de la diputada Carmen Lucía Pérez Camarena, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada Carmen Lucía Pérez Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma los artículos 5o., 10, 10 Bis, 59, 59 Ter, 63 y 72 de la Ley Federal de Radio y Televisión, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La niñez es la etapa más importante de todo ser humano, es en este periodo donde se desarrollan valores y virtudes para la vida presente y futura. Durante su desarrollo, las niñas, niños y adolescentes reciben todo tipo de información a través de diversos medios de comunicación masiva, los cuales les generan actitudes y comportamientos, que pueden permear en nuestra vida en la edad adulta derivado del impacto que pudo haber tenido en cada ser humano, los contenidos difundidos.

Entre los medios de comunicación audiovisual encontramos la televisión, la cual ejerce un notable poder en nuestra vida cotidiana, convirtiéndose en un medio de entretenimiento, distracción e interacción social, incluso se ha convertido para muchas familias en el centro de las actividades familiares.

Este medio genera hábitos y actitudes tanto buenas, como malas, por ejemplo, aprendizaje, socialización entre culturas, conocimiento de nuevas tecnologías e información de la vida cotidiana, entre muchas más, sin embargo para las niñas y niños que no tienen un control ni supervisión de un adulto, puede tener una serie de efectos negativos. Para los adultos, hoy en día no es solo un medio de aprendizaje, sino de conocimiento del entorno en que se desarrollan.

Si bien es cierto, es un medio fundamental de socialización, con el paso de los años, y en razón de los cambios culturales, las niñas y niños pasan gran cantidad de tiempo observando todo tipo de programación, incluida la dirigida a los adultos. Se ha preguntado usted, ¿Que programas deben ver las niñas, niños y adolescentes? ¿Cuáles son los efectos emocionales que tiene la violencia televisiva en la población?.

Entre los factores negativos que se presentan para toda la población, pero de manera particular en las niñas, niños y adolescentes, es que se vuelven imitadores de lo que pareciera correctamente aceptado, identificándose con personajes que no necesariamente dibujan la realidad, y mucho menos, proyectan valores de respeto hacia los demás, pero principalmente, hacia sí mismos.

Se calcula que la mayoría de nuestra niñez, se pasa más de cuatro horas diarias sentados viendo televisión, lo cual infliere, tanto en su salud emocional al no relacionarse con otros niños, obesidad por la falta de ejercicio, entre otros problemas más.

Diariamente el ser humano ve imágenes que promueven estereotipos que de alguna manera infiere en las personas de cualquier edad. Las transmisiones de los medios de comunicación pueden contener en ocasiones un alto grado de violencia, así como de imágenes que muchas veces son aceptadas. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señala en su artículo 19, que “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones 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”.

Principalmente es nuestra niñez la que se encuentra literalmente desprotegida, al ser objetivo con publicidad que puede ser engañosa, comerciales y programas que contienen un alto grado de violencia, sin que la mayoría de ellos, reconozca si lo que están viendo es el mundo real o ficticio. Para los adultos, las transmisiones incluyen patrones de conducta que de alguna manera se aceptan como correctas. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO 2008), ha señalado que el alto índice de violencia televisiva al que una persona está expuesta es un factor importante en que esa persona desarrolle conductas violentas, entre ellas la violencia ejercida hacia las mujeres.

Podemos ver que, la televisión nos trasmite una parte de la realidad, y que a toda hora sin ninguna censura, o advertencia alguna exponen a los televidentes a escenas de violencia, estereotipos, sexo, drogas, muerte, discriminación, solo por mencionar algunas, en donde pueden ver a una persona golpeando o insultando a otra, disparando, e incluso burlándose o discriminando a otras personas.

En lo que respecta a los dibujos animados, los cuales se piensa que son o deberían ser apropiados para los infantes, podemos ver que actualmente contienen alto grado de violencia, discriminación e incluso estereotipos sexistas que en muchos casos transmiten una falta de respeto a la vida y a la dignidad de las personas.

Así, el papel que juega la televisión por ejemplo como medio de socialización se desdibuja cuando particularmente se trasmite conductas agresivas, lo que puede generarles ciertos comportamientos al mostrarles modelos a imitar.

En fechas recientes hemos sido testigos de matanzas en otros países llevadas por jóvenes y adultos a estudiantes o

familiares, quienes en su mayoría explican haber visto programas que muestran violencia extrema. Tal es el caso, que un joven explicó que había cometido los crímenes dado que lo vio en una serie de televisión y que el criminal había salido libre.

Es nuestra Constitución el artículo 4o., párrafo sexto, señala que: Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral...

De igual manera, la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por nuestro país en el año de 1999, es muy clara y contundente sobre la protección que deben tener en los medios de comunicación, en el siguiente artículo:

Artículo 17. Los Estados parte reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán porque el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental...

Es así que, encontramos que dichos artículos son precisos en cuanto a la protección que se debe ejercer respecto a la información que reciben siempre respetando los derechos humanos.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, establece una política de Estado que lo obliga a abatir, enfrentar, prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, en ella se señala claramente que la Federación deberá vigilar que los medios de comunicación no fomenten la violencia contra la mujer.

La Ley Federal de Radio y Televisión menciona:

Artículo 5o. La radio y la televisión tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán

I. ...

II. Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud...

Artículo 59 Ter. ...La programación general dirigida a la población infantil que transmitan las estaciones de radio y televisión deberá

- I. Propiciar el desarrollo armónico de la niñez.
- II. Estimular la creatividad, la integración familiar y la solidaridad humana.
- III. Procurar la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional.
- IV. Promover el interés científico, artístico y social de los niños.
- V. Proporcionar diversión y coadyuvar al proceso formativo en la infancia.

Los programas infantiles que se transmiten en vivo, las series radiofónicas, las telenovelas o teleteatros grabados, las películas o series para niños filmadas, los programas de caricaturas, producidos, grabados o filmados en el país o en el extranjero deberán sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores.

La programación dirigida a los niños se difundirá en los horarios previstos en el reglamento de esta ley...

Al respecto, podemos darnos cuenta que el artículo es claro en cuanto a las funciones que debe tener la programación dirigida a la niñez y señala, que debería cuidar toda transmisión dirigida a este sector de la población. Asimismo, el siguiente artículo se refiere a la protección de toda la población.

Artículo 63. Quedan prohibidas todas las transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble sentido, apología de la violencia o del crimen; se prohíbe, también, todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y para las creencias religiosas, o discriminatorio de las razas; queda asimismo prohibido el empleo de recursos de baja comicidad y sonidos ofensivos.

El Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión hace presente la siguiente clasificación:

Artículo 24. ...Para los efectos de los artículos 59 Bis, párrafo último, y 72 de la Ley Federal de Radio y Televisión, la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía clasificará las películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados de la siguiente manera:

- I. "A": aptos para todo público, los cuales podrán transmitirse en cualquier horario;
- II. "B": aptos para adolescentes y adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veinte horas;
- III. "B-15": aptos para adolescentes mayores de 15 años y adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veintiuna horas;
- IV. "C": aptos para adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veintidós horas; y
- V. "D": aptos para adultos, los cuales podrán transmitirse entre las cero y las cinco horas.

Bajo estos datos tenemos que la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, de la Secretaría de Gobernación, es la encargada de regular los contenidos en la materia; dicha atribución le permite vigilar que la transmisión de los programas, comerciales, cápsulas informativas, etc., cumplan el marco normativo establecido, algo que en la realidad no sucede y que se considera ya regulado con horarios supuestamente establecidos, como lo señala el reglamento, anteriormente citado.

Si bien es cierto, es responsabilidad de los padres de familia lo que permiten ver a sus hijos, y de los adultos decidir lo que quieren ver, pero también es responsabilidad de los medios de comunicación en este punto informar o advertir de manera visual y clara el tipo de programación que están por ver sus televidentes, y en particular las niñas, niños y adolescentes.

Como sociedad tenemos un gran compromiso y responsabilidad con nuestros niños, la cual debemos asumir de manera urgente, ya que ellos juegan un papel trascendental, las televisoras son proveedoras de gustos, opiniones, valores y sobre todo conductas sociales.

En cualquier caso la televisión también es un medio de aprendizaje, algunos contradictorios y otros confusos, po-

demos ver imágenes publicitarias que denigran a la persona humana, esta violencia es interpretada de manera distinta por las niñas y niños, según se exprese el lenguaje visual y/o audiovisual, si bien, los programas televisivos son un producto de consumo cultural.

La Academia Americana de Psiquiatría de Niños y Adolescentes, señala que: Cientos de estudios sobre los efectos de la violencia en la televisión en los niños y los adolescentes han encontrado que los menores de edad pueden: volverse “inmunes” al horror de la violencia.

- Gradualmente aceptar la violencia como un modo de resolver problemas
- Imitar la violencia que observan en la televisión
- Identificarse con ciertos caracteres, ya sean víctimas o agresores

Los padres pueden proteger a los niños de la violencia excesiva en la televisión de la siguiente manera:

- Prestándole atención a los programas que los niños ven en la televisión y mirando algunos con ellos.
- Estableciendo límites a la cantidad de tiempo que pueden estar mirando televisión; considerando quitar el televisor del cuarto del niño.
- Señalándoles que, aunque el actor no se ha hecho daño ni se ha muerto, tal violencia en la vida real resulta en dolor o en muerte.
- Negándose a dejar que los niños miren programas que se sabe contienen violencia y cambiando el canal o apagando la televisión cuando se presenta algo ofensivo, explicándoles qué hay de malo en el programa.
- No dando su aprobación a los episodios violentos frente a sus hijos, enfatizando la creencia de que tal comportamiento no es la mejor manera de resolver un problema.
- Contrarrestando la presión que ejercen sus amigos y compañeros de clase, comunicándose con otros padres y poniéndose de acuerdo para establecer reglas similares sobre la cantidad de tiempo y el tipo de programa que los niños pueden mirar.”

No obstante, si los padres están pendientes de los programas y los contenidos que sus hijos ven en la televisión, pueden aprender cosas positivas, podemos ver en las transmisiones de los canales de paga que aparecen cintillos que advierten el contenido al que pueden estar expuestos los televidentes, lo cual, apoya la decisión tanto del adulto de lo que desean ver y a la vez, la decisión de los padres de lo que dejan ver a sus hijas e hijos. Mucho dependerá de la orientación y control que tengan de sus mayores.

El artículo 74 de la Ley General de Educación, indica que los medios de comunicación masiva en el desarrollo de sus actividades, contribuirán al logro de las finalidades previstas en el artículo 7, conforme a los criterios establecidos en el artículo 8, es decir, conforme al numeral VI que dice: Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos.

Es importante mencionar que en las anteriores legislaturas, se presentaron diversas iniciativas en la materia, sin embargo por falta de voluntad política o por dictamen fueron desechadas, siendo propuestas relevantes y que hoy algunas nos sirven de guía para la realización estas propuestas.

El fin último de la propuesta no es hacer ver a los medios de comunicación como una mala influencia, sino como responsables indirectos de conciencias y conductas que en un presente y futuro nos pueden afectar, ya que la televisión, es un elemento importante para desarrollar muchas actividades intelectuales; se puede decir que la televisión facilitará esa imaginación que el niño tiene y además incrementará su creatividad y en el caso de los adultos, sirve de guía de enseñanza que de una manera aplican día a día, como debe ser el respeto a los demás.

Los derechos humanos señalan, que el derecho a la libertad de expresión, se debe dar asegurando el respeto a los derechos de los demás.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los artículos 6o., numeral I, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente

Decreto por el que se reforma el párrafo primero y adiciona la fracción V del artículo 5, se adiciona la fracción VI, recorriéndose la actual, quedando como VII del artículo 10, se adiciona el artículo 10 Bis, reforma al artículo 59, reforma la fracción V del artículo 59 Ter, reforma y adiciona dos párrafos al artículo 63 y reforma al artículo 72 de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de contenidos

Para quedar como sigue:

Artículo 5o. La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, deberán:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. Promover el trato respetuoso, igualitario y libre de violencia entre mujeres y hombres, además de fomentar el sano desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, a través de la difusión y emisión de los contenidos en programas y de la publicidad que promuevan el respeto de cada uno de los derechos humanos.

Artículo 10. Compete a la Secretaría de Gobernación a través de la Comisión de Contenidos:

I. ...

II. ...

III. ...

V. ...

VI. Vigilar que las transmisiones de radio y televisión contribuyan al respeto, promoción y difusión de los derechos humanos, observando en todo momento el interés superior de la niñez.

Artículo 10 Bis. La Comisión de Contenidos será un órgano público descentralizado, con autonomía técnica,

operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar la programación y contenidos en Radio y Televisión, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones, bajo las siguientes bases:

I. El órgano de gobierno de la comisión es el pleno, que se integra por cinco comisionados, incluido su presidente. Los comisionados deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos, teniendo el presidente voto de calidad en caso de empate.

Para que el pleno pueda sesionar deberán estar presentes, cuando menos tres comisionados.

II. Los comisionados serán designados por las dos terceras partes de integrantes de la Cámara de Diputados.

III. Para ser comisionado se requerirá:

a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

b) Ser mayor de 35 y menor de 75 años, y

c) Haberse desempeñado en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas relacionadas sustancialmente con el sector de radiodifusión.

IV. Los comisionados se abstendrán de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión públicos o privados, con excepción de los cargos docentes. Asimismo, estarán impedidos para conocer asuntos en que tengan interés directo o indirecto.

V. Los comisionados serán designados para desempeñar sus cargos por periodos de ocho años, renovables por un solo período, y sólo podrán ser removidos por causa grave debidamente justificada.

VI. Los comisionados elegirán de, entre ellos mismos y por mayoría de votos, al Presidente de la Comisión, quien tendrá este cargo por un periodo de cuatro años renovables, y a quien le corresponderá el ejercicio de las siguientes facultades, sin perjuicio de lo que establezca el Reglamento Interior de la Comisión.

VII. Las demás facultades que le confieren las leyes.

Artículo 59. Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social, **que contribuyan a la cultura de la no violencia, la no discriminación y al ejercicio de la igualdad.** El Ejecutivo federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.

Artículo 59-Ter. La Programación General dirigida a la población infantil que transmitan las estaciones de radio y televisión deberá:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. Proporcionar diversión y coadyuvar al proceso formativo en la infancia, **a través de valores universales, como la tolerancia y la paz, así como el conocimiento y respeto de los derechos humanos.**

Artículo 63. Quedan prohibidas todas las transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble sentido, apología de la violencia o del crimen; se prohíbe, también, todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y para las creencias religiosas, o discriminatorio de las razas; queda asimismo prohibido el empleo de recursos de baja comicidad y sonidos ofensivos, **así como aquellas transmisiones que promuevan cualquier estereotipo que inciten a conductas generadoras de violencia.**

No se emitirán imágenes de menores de edad como autores, testigos o víctimas de actos ilícitos.

No se utilizará a los menores de edad en imitaciones de comportamientos adultos que resulten humillantes.

Artículo 72. Para los efectos de la fracción II del artículo 5o. de la presente ley, independientemente de las demás disposiciones relativas, la transmisión de programas y pu-

blicidad impropios para la niñez y la juventud, en su caso, **deberán mediante señalamiento visual anunciarse al comienzo de cualquier transmisión incluyendo comerciales con una duración no menor a 15 segundos, mediante los siguientes mensajes:**

A. Programación apta para todo público.

B. Programación apta para adolescentes y adultos, el siguiente programa puede contener escenas violentas, lenguaje vulgar ocasional, escenas con contenido sexual implícito o explícito y diálogos sugestivos.

C. Programación apta para adultos, el siguiente programa puede contener escenas violentas, lenguaje vulgar ocasional, escenas con alto contenido sexual implícito o explícito y diálogos sugestivos.

Transitorios

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

Segundo. El Poder Ejecutivo federal, contará con un plazo de 180 días, posteriores a partir de la entrada en vigencia del presente decreto, para realizar las adecuaciones reglamentarias y normativas para darle debido cumplimiento.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2013.— Diputada Carmen Lucía Pérez Camarena (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Radio y Televisión, para dictamen.

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

«Iniciativa que reforma los artículos 224 y 226 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Carlos Fernando Angulo Parra, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado federal Carlos Fernando Angulo Parra, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Consti-

tución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a efecto de ampliar la información de candidatos, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

Generalidades

La permanente construcción de una sociedad democrática, implica la observación constante de los mecanismos de orden social y de cooperación que definen su comportamiento, bajo el amparo de los principales principios que deben regirla. La legitimidad es uno de los más importantes, entendido en su acepción de carácter democrático, como un atributo del estado totalmente contrario a la imposición; otro de los principios no menos importante, es el del consenso, que se traduce en esta materia, como la aceptación de acuerdos articulados de un fenómeno político; y por último se refiere el principio de la representación de gobernantes, en funciones públicas jurídicamente autorizadas.

En este entorno, las Instituciones y los procedimientos en los que la democracia se concreta, son el producto de la combinación de factores que resultan de suma importancia para el adecuado funcionamiento de la vida nacional de cualquier país. Así tenemos a los sistemas electorales, como uno de los principales procedimientos que se relacionan de manera directa con el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política.

Los sistemas electorales, según una de las tesis recapituladas por Dieter Nohlen, se desarrollan más rápido que la capacidad analítica y conceptual de la ciencia política, y debieran suponerse como resultado de los acelerados incentivos creados en la competencia de los actores que los integran; considerando para este efecto, que dentro de las funciones de los sistemas electorales encontramos aquellas que responden a las distintas disyuntivas que se presentan a la hora de convertir los votos en espacios de representación.

Estas opciones o disyuntivas, se refieren de manera general y solo por mencionar algunas de ellas, a las condiciones bajo las cuales debieran desarrollarse las campañas políti-

cas, a la magnitud de la demarcación que fungirá como base territorial de la elección y con qué representación va a contar; quiénes serán los encargados de organizar y administrar los comicios y con qué características; como se vota y como se deben contar los votos, que tiempos son los idóneos para emitir los resultados, así como los requisitos para que las personas puedan votar y a los requisitos que se determinan para que los ciudadanos puedan ser votados.

De esta manera tenemos, lo que en relación con la constante evolución y adaptabilidad de los sistemas electorales en México nos dice Kevin J. Middlebrook, refiriéndose a que "...el régimen establecido ha demostrado una considerable flexibilidad a lo largo del tiempo, para la reformulación de las reglas formales que rigen el proceso electoral para acomodar a diversos grupos y adaptarse al cambio..." En este sentido, encontramos como una excelente oportunidad para el electorado, el contar con mayores elementos que le permitan adaptarse a ese cambio permanente en el que el país está inmerso.

Es en este contexto que ubicamos el principal sentido de esta propuesta, relacionándolo con la necesidad de adecuar la legislación nacional en materia electoral, y pretendiendo responder a los constantes requerimientos de los ciudadanos de contar con las herramientas informativas necesarias, para que en los momentos de reflexión del sentido de su voto, tenga fácilmente a la mano los datos suficientes para sufragar por la opción que le parezca más conveniente, de manera libre, consciente y razonada.

De manera aún más particularizada, y refiriéndonos a la etapa de la decisión del elector de optar por un candidato o por otro, debemos reconocer que en la vida política nacional - aún cuando el proceso de selección de los candidatos¹ es uno de los momentos centrales de la vida de cualquier ciudadano - su estudio ha recibido poca atención. Una de las causas que pueden originar esta situación, puede tener relación con la dificultad que existía hasta hace algunos años para conseguir información al respecto. Esto es, que al no existir registros oficiales accesibles al observador externo, no había posibilidad de profundizar en este tema.

Otra causa de la escasa atención a este rubro, puede estar relacionada con el escaso interés que pueden tener algunos actores políticos, de dotar de mayores elementos informativos al electorado, toda vez que entre mayor conocimiento de las distintas opciones de representación que pueden tener los ciudadanos, existe una mayor probabilidad de que disminuyan la manipulación política.

Así, encontramos de una gran utilidad, que el Instituto Federal Electoral, ya tenga desarrollados sistemas capaces de integrar importante información de los candidatos y candidatas a puestos de representación popular, con los campos necesarios para integrar información curricular relevante, aún con la dificultad de que al no ser obligatoria la integración de la información por parte de los candidatos a este sistema, la mayor parte de ellos, han hecho caso omiso de esas posibilidades.

Prueba de ello, es el hecho de que en las pasadas elecciones federales, desarrolladas en México en el 2012, solamente un porcentaje muy limitado de candidatos decidieron concentrar su información a los sistemas, y de los que lo hicieron, algunos de ellos únicamente ingresaron los datos necesarios para que los ciudadanos pudieran ingresar a sus redes sociales. Es decir, utilizaron una liga informática para remitirte a otra, lo que ocasiona algunas dificultades cuando la gente no suele utilizar de manera regular estos sistemas.

Esto significa, que se subutilizaron las excelentes herramientas que fueron diseñadas para que los ciudadanos pudieran tener acceso a una amplia gama de información, por el desinterés de los partidos políticos y de los propios candidatos, de dotar al electorado de las herramientas necesarias para que pudieran revisar de manera inmediata los principales aspectos de sus carreras políticas, y lo que es aún más desafortunado, es que se perdió la oportunidad de analizar comparativamente la información para que el ciudadano pudiera elegir de manera libre y espontánea cuales serían los candidatos que mejor se aproximarán a sus preferencias y a sus intereses de representatividad.

Un elemento de preocupación adicional en este contexto, es que aparte de que no se utilizaron estos mecanismos, lo que si se utilizó en algunos de los casos para llegar al electorado de manera directa, fueron las técnicas mercadológicas actuales; donde muchas de las veces, se ofrece información que brinda un panorama parcial y muy limitado de lo que realmente es el candidato, es decir, que fácilmente se puede estar ofreciendo al electorado una imagen prefabricada de una personalidad que dista mucho de la realidad.

En este contexto, si sabemos de antemano que esto seguramente va a seguir ocurriendo, de aprobarse esta propuesta, tendrían los electores la posibilidad de contar con la opción de informarse adecuadamente a través de los medios oficiales, o de quedarse con los mensajes que les lleguen a través de las campañas mediáticas previamente diseñadas.

Sistemas informático-electorales actualmente existentes

En este contexto de ideas, resultará de suma utilidad conocer cuáles son estos sistemas de información que ya han sido desarrollados por el Instituto Federal Electoral, y a los cuales se ha destinado una muy buena cantidad de recursos humanos y materiales; a saber:

a) El Sistema de información de Candidatas y Candidatos: Conócelos. En este sistema es factible consultar las listas de candidatas y candidatos a Senadores y Diputados electos por los principios de Mayoría Relativa y Representación Proporcional.

b) Sistema de información Conoce a tu Candidato. En el que se consultan las listas de los precandidatos a los distintos cargos de elección popular que participan en las elecciones internas de los Partidos Políticos Nacionales.

c) Sistema de Información de Plataformas Electorales. En el cual se pueden consultar las plataformas electorales de los Partidos Políticos y coaliciones que participan en el Proceso Electoral Federal, a partir del año 2006.

d) Sistema de Información de Órganos Directivos de los Partidos Políticos Nacionales, a nivel nacional y estatal, donde se puede consultar la información correspondiente por cada partido político que cuenta con registro ante el Instituto Federal Electoral, misma que comprende Entidad, nombre del funcionario, cargo del funcionario, fecha en que el partido comunicó al Instituto los nombramientos, fecha en la que se llevó a cabo la elección del funcionario y la página del libro en la que se encuentra inscrita la integración correspondiente

En este sentido, recapitulamos que a pesar de la efectividad con la que fueron preparados estos sistemas, algunos de éstos como el de “Candidatas y Candidatos: Conócelos” y “Conoce a tu Candidato”, han resultado tener cierta utilidad práctica cuando se consultan únicamente las listas de los candidatos; pero son un verdadero “elefante blanco” si tomamos en cuenta que en los datos mostrados, en la mayor parte de ellos aparece la leyenda de “no disponible”, refiriéndose a los candidatos o partidos políticos que no capturaron sus datos.

Esta deficiencia, reiteramos, radica en la “no obligatoriedad” que tiene el registro de la información, en virtud de

que en la estructura de estos sistemas, algunos requerimientos de información están dispuestos al albedrío de los candidatos, es decir, que ellos pueden decidir si les parece conveniente su publicación o no, y lo que es evidente, es que la mayoría de los candidatos se han inclinado porque no les es indispensable realizar la captura.

Muestra de lo anterior es el campo “*Información del candidato propietario*”, en el que solamente en algunos casos, se puede observar información como que refiere datos como medios de contacto y trayectoria profesional y política; datos que en definitiva para un ciudadano resultan fundamentales para fundamentar su decisión y cuyos datos deberían ser sin excepción alguna, totalmente obligatorios.

Por otro lado, resalta que en ninguno de los casos, se muestra algún plan de acción o propuestas particulares específicas, que pudieran servir de referente fundamental para que los electores conocieran cuáles son las intenciones de gestión pública de sus candidatos. De conocer esta información, los ciudadanos podrían saber aunque fuera de manera sucinta, que acciones se estarían desarrollando en caso de resultar triunfadores determinados candidatos, esto les permitiría establecer algún tipo de intercambio con ellos en las campañas, externando aportaciones y sugerencias que podrían ser sumamente enriquecedoras en esta etapa, que muy bien podría brindar elementos de previsión y planeación en los cuales pudiera cimentarse la relación elector-representante popular.

Por otro lado, esto estaría facilitando la utilización de una de las herramientas fundamentales en las sociedades democráticas, que tiene que ver con la necesaria e importantísima transparencia y consecuente rendición de cuentas, que abriría las posibilidades de un escrutinio público por la sencilla razón de que el ciudadano sabría bajo qué rubros cuestionar el desarrollo de la gestión, mediante la apropiación masiva del derecho de acceso a la información.

Un aspecto que es oportuno comentar como otra de las bondades de esta propuesta, es que aún cuando en la legislación mexicana no contamos con los mecanismos de reelección consecutiva inmediata como forma de control ciudadano hacia sus gobernantes, si existe la posibilidad de que el ciudadano contemple el seguimiento de la carrera política del candidato en cuestión, y de esta forma será más sencillo que pueda hacer uso del poder del “voto” para definir si desea que determinado político continúe en la arena política, o se perfila hacia otras actividades.

De esta manera, el contar con la información de las carreras políticas de los aspirantes a ocupar cargos de elección popular, pueden ser de gran utilidad al elector para revisar la curva o trayectoria que llevan los aspirantes a ocupar un espacio público. Esto es, que al comparar los registros de candidatos, que debieran estar perfectamente detallados, puede dar cuenta si las tendencias de la carrera política en cuestión podría ubicarse dentro de las unidireccionales, es decir, aquella carrera política donde todas las posiciones están organizadas en una jerarquía, o si la carrera que sigue el interesado cuentan con rutas que marcan diferentes niveles de gobierno y diferentes tipos de instituciones, donde además no hay una jerarquía de encargos, pero que se aplican de acuerdo a los orígenes o preferencias de los electores. También puede apreciar si la trayectoria del político se perfila hacia el tipo de carreras que han sido tipificadas por algunos estudiosos de la ciencia política como de circuitos integrados, es decir que aún no existiendo una jerarquía clara como en el movimiento unidireccional, la carrera política está conectada a través de un fuerte papel de coordinación de instituciones; o dicho de otra manera, que dicha conexión se percibe de acuerdo con los partidos o grupos de interés que representa.

Referentes conceptuales relevantes

Como parte importante de esta argumentación, consideramos de suma utilidad el revisar a detalle los principales términos que se están incluyendo en esta propuesta. De esta forma encontramos como un primer término el de **información**.

Para el investigador y catedrático brasileño Idalberto Chiavenato, la información es *un conjunto de datos con un significado, que reducen la incertidumbre o que aumentan el conocimiento de algo. Es pues un mensaje con significado en un determinado contexto, disponible para uso inmediato y que proporciona orientación a las acciones por el hecho de reducir el margen de incertidumbre con respecto a nuestras decisiones.*²

Según Ferrell y Hirt, la información *comprende los datos y conocimientos que se usan en la toma de decisiones.*³ Es así que entendemos que el valor de la información está vinculado intrínsecamente a la toma de decisiones, por ende a los resultados de que ella emanan, así como a los costos que comprende llámese de tiempo, esfuerzo, espacio, etc., de tal forma que la podemos advertir como un recurso especial y esencial.

En un sentido más genérico, podemos decir que la información se puede entender como el conjunto de elementos o datos de contenido que proporcionan y tienen un significado, el cual logra comprenderse a través de códigos, símbolos y lenguajes, que forma parte fundamental del proceso de la comunicación y por ello tiene un gran valor.

Cabe referir que la información tiene valor añadido porque permite adoptar una posición adecuada a la hora de tomar una decisión para solucionar un problema, cuando previo a su análisis, se le ha adicionado un conjunto de valores que la hacen ser pertinente, haciéndola confiable, precisa y de acceso rápido y eficiente.

Por tanto, la información en sí reúne datos, los organiza, analiza, disemina, valora y los usa para un fin específico. Luego entonces, la información es vital en la elección de un candidato al ser una de las decisiones más importantes que los miembros de un partido político o el ciudadano mismo, pueden tomar.

Como podemos observar a través de las referencias de estos importantes estudiosos, la información es un punto clave para tomar decisiones efectivas y eficaces, para ello, debe estar ordenada, clara y disponible.

Hoy por hoy, la información cuenta con grandes aliados, porque está apoyada para su rápido y fácil acceso en las modernas tecnologías de comunicación; así se dispone de una gran cantidad de datos, magistralmente resueltos a través de sistemas informáticos que se han convertido en una útil herramienta que trasciende a todos los sectores y ámbitos de la población.

Por otro lado, podemos afirmar que la política no se encuentra aislada de esta dinámica, porque como área fundamental en la determinación del orden social, se encuentra sujeta a una gran diversidad de información.

Para Manuel Castells⁴ en su ambicioso y original intento de formular una teoría sistemática que dé cuenta de los efectos fundamentales de la tecnología de información en el mundo contemporáneo, se analiza la revolución tecnológica desde el punto de vista de modificación de la base de la sociedad a un ritmo acelerado.

Por otro lado, el catedrático de referencia, ha estudiado el caso de Finlandia, como ejemplo exitoso de inserción en un mundo globalizado, de la mano del desarrollo de la sociedad de la información.

Por tanto, podemos afirmar que la información está vinculada a que la vida nacional continúe en franca evolución, para que sus actores, infraestructura y resultados también evolucionen; porque es innegable que existe una fundamental necesidad de contar con información que sustente a toda esa infraestructura política; de tal manera que se integre, procese y analice de manera rápida y expedita, considerando el gran volumen de datos que ayudan a intercambiar información útil y confiable en un contexto de constante movimiento.

En el rubro de la información RESERVADA, se puede acotar que la información que se pretende ampliar para los fines de esta propuesta, debe apegarse en la medida de lo posible a las precauciones necesarias para que dentro los datos que los candidatos tengan a bien proporcionar, no se comprometa de ninguna manera su vida, su seguridad personal o salud, y la de ninguna de las personas que lo rodean y de manera más amplia y tal como lo acota la legislación en la materia, la información que se proporcione no debe estar clasificada como comprometedor para la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional, para la conducción de las negociaciones internacionales, así como para la estabilidad financiera, económica o monetaria del país.

O como se señala en el propio marco regulatorio mexicano, que también debe considerarse como información reservada, la que determinen otras leyes, los secretos industriales, fiscales, bancarios, fiduciarios u otros. Las averiguaciones previas, los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, así como los procedimientos de responsabilidades y deliberativos de los servidores públicos. Por lo tanto este tipo de información no debe estar incluida en los registros a que hace alusión la propuesta.

En este mismo sentido, el Instituto Federal de Acceso a la Información y protección de datos el IFAI ha determinado con respecto al currículum vitae, que si bien es cierto contiene datos personales - pues generalmente en él se señalan, entre otros datos, el domicilio particular, el número telefónico, la fecha de nacimiento y el estado civil - se sugiere adoptar el criterio que para los servidores públicos, y en este caso para los candidatos a puestos de representación popular, debe elaborarse una versión pública de este documento, que contenga los antecedentes laborales y la preparación académica entre otros, que lo acrediten con las características de idoneidad del servidor público en el cargo que ocupa.

Sobre este particular, la propia propuesta pretende que se eliminen de las publicaciones oficiales de los registros, por lo menos dos de los que se mencionan como necesarios en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de manera tal que todo lo comentado anteriormente pueda ser debidamente previsto.

En segundo término, se referirá lo que en esta argumentación se entiende por **carreras políticas**. Este concepto adquiere una relevancia particular, si consideramos que muchos de los candidatos a cargos de elección popular, cuentan con una trayectoria dentro de la arena nacional de enorme trascendencia, para lo cual será de una utilidad incalculable conocer lo que al respecto expresan los autores más relevantes.

De esta forma, encontramos la importante aportación del doctor Manuel Alcántara Sáez,⁵ que en su obra más reciente “El oficio del Político”,⁶ recopila sus investigaciones de los últimos años acerca de las carreras de los políticos, aunado a los resultados de casi dos décadas de encuestas a Diputados latinoamericanos con sobresalientes reflexiones realizadas desde diferentes enfoques. Una de sus aportaciones más relevantes se refiere a que es muy importante cambiar a las Instituciones, pero una buena forma de hacerlo es, cambiando a las personas que las conforman, en este sentido enfatiza que las personas “importan”. Con este referente encontramos un gran soporte a la propuesta, toda vez que al proporcionar más información al electorado, pretendemos que en la medida de lo posible mejore el perfil de los candidatos, que serán los futuros políticos.

En este contexto, podremos también recordar lo comentado por Max Weber,⁷ en su famosa conferencia de la política como profesión, en donde menciona que la profesionalización de la política, es el resultado necesario de la democratización y una fuerza transformadora.

De esta manera tenemos que si es bien es cierto, es por todos conocido que la mayor parte de los políticos tienen la intención de continuar ascendiendo en su carrera, para lograrlo dependen de una serie de condiciones estructurales que se diferencian de acuerdo con el tiempo o el lugar en que se desarrollen; pero también y de manera muy importante por el grado de las características personales de los propios aspirantes. Por otro lado, muchas de estas características no son lo suficientemente conocidas por los votantes, por lo que es por demás aceptable la idea de que un político profesional, forzosamente tendrá mayor éxito en

cuanto sus electores conozcan a profundidad las cualidades que posee.

Con respecto a la estructura de oportunidades, - que se podrá apreciar en la información que el propio candidato debe proporcionar -, encontramos que se podrá percibir, recordando para esto al autor clásico reconocido como uno de los principales precursores de la ciencia política, Schlesinger, que cuando se mencionan los principales movimientos de las carreras políticas, podemos considerar, si estos pueden conceptualizarse como discretos, es decir con una trayectoria más bien corta, que inclusive esta carrera política puede terminar al concluir el cargo, si logra ganar la elección. Si es una carrera “estática”, porque se restringe a un encargo o un organismo en particular, o si de forma definitiva estamos hablando de una carrera “progresiva”, marcada por un mayor número de movimientos entre los diferentes organismos y los diferentes niveles.

Otro término relevante a considerar es el del VOTO. Una de las principales acepciones que encontramos en este término, se refiere a la elección de candidatos en el entorno político, sea cual fuere su perspectiva; lo que nos hace discernir en torno a la exigencia de valorar de cada uno de estos actores, como su origen, su vida social, trayectoria profesional, laboral y política; principios, logros, objetivos, metas, planes, proyectos, entre muchos otros aspectos que al ser analizados y evaluados nos permitirán tomar una adecuada decisión.

Así tenemos lo comentado por el analista político Gabriel Zaid, en el sentido de que los que siempre votan por el mismo partido no tienen el problema de razonar su voto cada vez que hay elecciones. La apuesta hacia el mejoramiento de las condiciones políticas, se refleja en el sentido de la modalidad de decidir por ejemplo mediante un voto útil, que requiere el análisis de cada uno de los candidatos y de sus posibilidades reales en una elección, para buscar consolidar sus tendencias sumando el voto individual a una corriente colectiva.

El voto razonado, sería el que se estaría buscando con la puesta en marcha de la propuesta, toda vez que se pretende que elector pueda analizar con detalle las características del candidato y de su plan básico de trabajo para que pueda sufragar de manera consciente, libre y de acuerdo a sus preferencias reales.

Por otro lado, tenemos el término candidato que de acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española tiene dos acepciones; una que tiene que ver con que candidato es “una persona que pretende alguna dignidad, honor o cargo”, y la otra con que es “una persona propuesta o indicada para una dignidad o un cargo, aunque no lo solicite”.

Por otro lado, La autora Flavia Freidenberg, nos explica que un candidato es “la persona que se postula a ser elegida para algún cargo público electo en unas elecciones, normalmente incluido en unas listas electorales”.⁸ En este sentido el vocablo candidato se ve relacionado de manera directa con un proceso de elección; es por ello, que esta persona debiera adquirir características especiales, es decir, condiciones y requisitos de elegibilidad para ocupar un cargo de elección popular.

De acuerdo con el Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México y Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Manuel González Oropeza, “los requisitos de elegibilidad se expresan en términos positivos y generalmente se refieren al estado jurídico, la edad, la capacidad y la oriundez, vecindad o residencia que debe reunir la persona. En estrecha relación con lo anterior, existen causas de inelegibilidad, las cuales se expresan en términos negativos, y generalmente se refieren a los cargos, vínculos o antecedentes que no deberá poseer quien aspire a ser candidato”⁹ y la “candidatura es la propuesta de una persona o conjunto de éstas para ocupar la titularidad de un cargo, generalmente electivo. Jurídicamente y en términos electorales, puede afirmarse que la propuesta deviene en candidatura y las personas propuestas en candidatos”.¹⁰

La palabra Candidato, de acuerdo con el Código Penal Federal de los Estados Unidos Mexicanos, se refiere a “los ciudadanos registrados formalmente por la autoridad competente”.¹¹

Por tanto, la expresión candidato la podemos entender para efectos de esta propuesta, como la persona que se postula para algún cargo público, cuyas competencias y cualidades responden a las exigencias de su entorno político, social y económico.

Como podemos observar, la elección de lo que podría llamarse un político profesional, implica un proceso de análisis escrupuloso de la información que contiene, la cual debe ser precisa, y rápidamente accesible para alcanzar una real competitividad ante el entorno. Esto reafirma una vez

más, lo fundamental que resulta el contar con información oportuna, integral¹² y de calidad,¹³ de manera que para lograr esa competitividad es por demás conveniente apoyarse en las tecnologías de información y comunicaciones.

Por lo que respecta a la **toma de decisiones**, es importante recordar que el ser humano está invariablemente supeditado a ello y con esto arriba a la necesidad de contar con los elementos de juicio necesarios para que esa toma de decisiones se realice de la mejor forma posible; apoyándose para esto en la observación de entornos y en la meditación de los cursos alternativos de acción, así como en el análisis de las fortalezas, debilidades y complejidades del asunto a tratar, para así determinar, o elegir una o más opciones para solventar sus requerimientos.

En otras palabras, no siempre resulta fácil ese proceso, porque conlleva a las acciones de identificar y a asignar peso a los criterios. A analizar, desarrollar, seleccionar e implementar la alternativa más viable, para que finalmente, y conforme a los resultados obtenidos, se esté en posibilidad de evaluar la eficacia de la decisión tomada.

Antecedentes internacionales

A partir de lo anterior, es menester referir que en México, aunque no estén debidamente utilizados, no es caso exclusivo de relevantes avances tanto tecnológicos como técnicos en materia de Sistemas de Información integrales, efectivos y flexibles en materia de elección de candidatos.

Al respecto podemos distinguir algunos casos de muy buenos resultados como el que se utiliza en **Panamá**, país que implementó el *Sistema de Información de Postulaciones de Candidatos Políticos a Puestos de Elección Popular del Tribunal Electoral*,¹⁴ proceso que consistió en mejorar todo el trámite de admisión de las postulaciones de los candidatos a puestos de este tipo, debido a que en procesos electorales anteriores esta etapa se llevaba a cabo de manera engorrosa, tanto para el usuario final, como para el personal de informática involucrado. Esto se debía a que los sistemas anteriormente utilizados habían sido semiautomatizados.

Lo manual, mencionan los expertos de ese país, involucraba la verificación de toda la documentación de cada candidato, incluyendo algunos datos como la edad para el cargo al que se aspira, circunscripción según el registro electoral, que el candidato no tuviera delitos electorales, que no fuera funcionario de la institución y otros requisitos de fondo

que por ley son obligatorios cumplir en esa nación. La parte automatizada constaba de un sistema poco robusto que no validaba muchos de los requisitos que podían ser verificables en la base de datos del Tribunal Electoral de Panamá.

La otra parte del problema, según los propios técnicos, era la de que el sistema utilizado anteriormente en los partidos políticos no estaba en red entre sus terminales, ni con el Tribunal Electoral. Después de verificada la información de cada postulación se debía emitir una resolución de aceptación o de rechazo.

Todo este proceso tenía un periodo estipulado de 30 días naturales y cada postulación un máximo de tres para ser aceptada o rechazada, de lo contrario el Tribunal Electoral de Panamá tendría que aceptar la postulación aunque no cumpliera con los requisitos, en cuyo caso habría que proceder a impugnar, lo cual alargaba el proceso de admisión o rechazo de una postulación.

Con este nuevo sistema implementado, el país permitió la captura de las postulaciones, las validaciones de los requisitos de fondo que anteriormente se llevaban de forma manual, la emisión automática de las resoluciones de aceptación o de rechazo, la generación de reportes, a tal grado que en cada sede de los partidos políticos se instaló un sistema en red con el Tribunal Electoral de Panamá con la finalidad de que cada partido político tuviera la oportunidad de digitar sus propias postulaciones, presentarlas por Internet o presencialmente a través de memoriales emitidos por el sistema.

Así el **sistema de información de postulaciones de candidatos políticos a puestos de elección popular de Panamá**, ha cumplido con los requerimientos y necesidades del Tribunal Electoral de ese país, mismo que exigió un sistema que fuera útil para sus usuarios internos y para los partidos políticos del país. Por lo que este sistema fue reglamentado por el decreto No. 29 del 19 de septiembre de 2003 y los aspectos técnicos concernientes al modo de la presentación de las postulaciones por Internet, fueron definidos en el decreto No. 33 del 4 de diciembre del 2003.

Cabe destacar que desde su creación, el Tribunal Electoral Panameño se ha caracterizado por la constante búsqueda e incorporación de nuevas tecnologías que faciliten los procesos electorales y además garanticen la imparcialidad de las elecciones brindando un servicio más seguro, eficiente y rápido a todos los participantes. La evolución del marco

legal y el proceso de reforma en realidad no han sido realizados por parte del Tribunal Superior de Justicia Electoral, ya que no cuenta con iniciativa parlamentaria. Todas las reformas necesarias para la implementación de nuevas tecnologías se han logrado a través de los partidos políticos representados en el Congreso.

Otro ejemplo de avance tecnológico en esta materia, lo encontramos en el acuerdo de la Resolución N° 5004-2010-JNE, en el cual se Aprueba el Reglamento de Inscripción de la **Republica del Perú**, de fórmulas y listas de candidatos con motivo de las Elecciones Generales del Año 2011.

Con motivo de las Elecciones Políticas Generales del 2006, el JNE promovió la suscripción del Pacto Ético-Electoral por las organizaciones políticas en el Registro de Organizaciones Políticas. Dicho pacto fomenta básicamente el voto informado en la ciudadanía y el debate de ideas y programas durante la campaña electoral.

Al tenor de esta concepción es que el JNE desarrolla sus funciones en los ámbitos jurisdiccional, fiscalizador, educativo, normativo y de función administrativa y de registro electoral.

Para el caso del ingreso al sistema de personeros, candidatos y observadores, se requiere primero Ingresar los DNI de los integrantes de las diversas listas de candidatos, a fin de generar la solicitud de inscripción que deberá ser impresa y firmada por el personero correspondiente y presentada ante el Jurado Electoral Especial respectivo. Enseguida se debe ingresar la información relativa a datos personales, formación académica, experiencia laboral, cargos políticos u otro tipo de experiencia y al final los antecedentes judiciales o penales y opcionalmente la información de su patrimonio, la misma que deberá ser impresa y firmada por el candidato y el personero correspondiente y presentada ante el Jurado Electoral Especial respectivo, para finalmente ingresar las diferentes propuestas de gobierno que presentan los candidatos y las organizaciones políticas en la región o localidad en la que postulen.

También debe completar el Plan de Gobierno de cada organización política, así como la declaración jurada de vida, misma que permite a las organizaciones políticas, mostrar el perfil de los candidatos que presentarán en sus respectivas listas, la cual contiene información tal, como los datos personales del candidato, la experiencia laboral. La formación académica los cargos políticos, los antecedentes e información adicional que resulte necesaria.

Al respecto tenemos, que como bien lo expresa la Organización de los Estados Americanos, el valor real de un sistema de información reside en “*los beneficios del uso de la tecnología de la información en las distintas fases de los procesos electorales, como es el acelerar los procesos, la inclusión al facilitar el voto a electores y disminuir el tiempo de transmisión y presentación de resultados*” y que “*el incorporar tecnologías en el acto de elección se busca entre otras cosas la agilidad, transparencia, confiabilidad y seguridad del proceso electoral*”.¹⁵

Por tanto, hoy en día resulta imperioso utilizar los **sistemas nacionales de información de candidatos** con los que ya contamos, apoyados en el uso de las tecnologías de información y comunicaciones, si queremos dejar de subutilizar la tecnología a nuestro alcance, mejorando el marco legal sobre el proceso electoral, a fin de que podamos como nación, revelar ágilmente información sustantiva, integral, clara y efectiva.

Por otro lado, también puede resultar sumamente conveniente, el poder utilizar la tecnología electoral para obviar la entrega de documentación manual, toda vez que ya contamos con las herramientas necesaria para evidenciar la autenticidad, la confianza y la seguridad de la información contenida en el sistema.

También existe la posibilidad real de validar la transparencia de la información y de la tecnología utilizada, para que las actividades de revisión, de certificación, de pruebas, de auditoría tecnológica y de contenido, sean realizadas con el mayor y más eficaz escrutinio del organismo responsable del proceso de elección, por los partidos políticos o por terceros; en tiempos razonablemente destinados para estos fines. Por lo que este “*Sistema Nacional*” debe garantizar y legitimar la seguridad tecnológica, ya que algunos medios como el Internet, son vías de comunicación pública. Conjuntamente, los criterios de información deberán atenderse por los principios de generalidad, congruencia y uniformidad, a fin de que permitan dar a conocer sistemáticamente las características y patrones de los actores sujetos a elección y del propio fenómeno de la selección, al punto que se asegure la disponibilidad de información confiable y oportuna, sin menoscabo de las particularidades de que son objeto por las normatividades de cada región o territorio y partido político.

Solo así, se favorecerá al electorado, sea cual fuere su naturaleza, con la disposición de mayores y mejores elemen-

tos que le permitan tomar decisiones juiciosas en esta materia.

Resumen de la propuesta

Es menester traer a colación en esta oportunidad, la importancia de considerar que los ciudadanos mexicanos con capacidad de elegir a sus autoridades o representantes populares, deben de gozar de toda la información que les resulte indispensable para que la decisión que adopten se determine con elementos de juicio básicos.

Así, y contando con el debido cuidado en la protección de datos personal, y con pleno apego a los principios de licitud, consentimiento, información, calidad, finalidad, lealtad, proporcionalidad y responsabilidad, se detallan ahora los principales puntos conclusivos de esta propuesta:

1. Una de las obligaciones más importantes del estado mexicano, a través del Instituto Federal Electoral, con respecto del correcto abastecimiento de la información a los electores, es el correcto registro de los candidatos a los puestos de elección popular. Es ese preciso momento, donde las personas que se presentan como opciones a los ciudadanos cumplen con el requisito de presentar su información, la cual puede ser consultada y validada en el momento que se estime pertinente.
2. En este contexto, tenemos que el rubro de la escolaridad de los candidatos, podría ser uno de los elementos más valiosos en la decisión de los electores al momento de votar. El conocer cuáles han sido los estudios de los aspirantes a representar a un grupo importante de ciudadanos, brindará elementos decisivos para considerar si puede ser a criterio del elector, la mejor opción. Es decir la que cumpla con sus expectativas de que la persona que estará al frente de sus decisiones cuenta con los conocimientos necesarios para representarla. En este rubro, se especificó en la propuesta que aparte del último grado de estudios, los candidatos deberán registrar como información de carácter complementario los demás estudios que tengan en su haber.
3. Otro elemento importante es la experiencia laboral, en donde se está solicitando la inclusión de por lo menos las tres últimas ocupaciones del candidato. Esto, de manera definitiva, brindará una nueva ventana de información, que permitirá al elector, saber las empresas, los organismos o las instituciones públicas en las que se ha

desarrollado el candidato de referencia. Aquí también podrá percatarse de la viabilidad de esta opción, con respecto a cubrir las expectativas de conocimientos prácticos. Esto tiene una relación directa con algunas personalidades que si bien es cierto no lograron obtener un título de técnico o de licenciatura, cuentan con las capacidades y destrezas necesarias, toda vez que su trayectoria laboral puede apreciarse como amplia.

4. No menos importante, es la inclusión en el registro obligatorio de los candidatos la de la experiencia política. En este espacio, el aspirante deberá registrar los diferentes cargos en los que se haya desempeñado tanto en la Administración Pública, ya sea local, estatal o federal, así como los puestos que haya ocupado en alguno o algunos de los tres poderes. De esta forma el ciudadano podrá apreciar con toda certeza, como se está desarrollando la carreta política del candidato de referencia.

Una de las cuestiones más importantes que se podrán lograr con este rubro, es el que el Ciudadano podrá emitir un voto estratégico, si así lo desea, considerando que al revisar su trayectoria, puede calcular algunos aspectos que pueden ser decisivos como el que se perciba que el aspirante va a concluir con el encargo, o si se puede considerar la posibilidad de que no concluya con el encargo y un momento dato pida licencia. Este es un elemento que el elector puede considerar si quiere que su representante se quede por tres años, a manera de ejemplo.

5. Un rubro más de los requerimientos actuales es el que tiene que ver con la integración al registro de las organizaciones de la sociedad civil a las que pertenece o en las que ha participado el candidato. Esto le puede dar una idea de las características de su trabajo con los grupos sociales, si es que lo tiene. De alguna forma si no se aprecia colaboración con ninguna organización, podemos estar ante el supuesto de un personaje que aún no ha incursionado en trabajo con organizaciones sociales, lo que puede representar un interesante punto de partida en la decisión de su voto.

6. La integración del Plan básico de acción, representa sin duda un elemento de la mayor relevancia, toda vez que hasta el momento los electores en México, no cuentan más que con lo detallado en las distintas plataformas políticas que registran los partidos políticos, y de manera definitiva no se tiene la facilidad de visualizar, por lo menos con los puntos básicos de un sencillo plan de trabajo de su representante, al cual le puedan dar seguimiento y buscar la correcta rendición de cuentas.

El no conocer lo que se espera como resultado de cualquier actividad, está destinado a la opacidad, por lo que consideramos que de aprobarse la propuesta, esta será una herramienta de suma importancia en la información de las carreras políticas con la que podrán contar los ciudadanos.

7. Para poder decir que la propuesta está completa, no podía dejar de registrarse su publicación en el diario oficial de la federación, así como en los medios electrónicos más importantes. De esta forma no se contará solamente con el adecuado registro de los datos, sino que además los ciudadanos podrán estar en posibilidades de conocerlos a fondo; de otra manera, estaríamos hablando de una herramienta que aunque puede ser considerada de suma utilidad, está destinada al fracaso.

Adicionalmente a esto, se consideró apropiado que el Instituto deberá desarrollar las estrategias necesarias, para dar a conocer en los medios masivos de comunicación, la disponibilidad de acceso a estos registros. Esto va aún más a reforzar la amplia difusión que deberán darse a estas herramientas.

Es precisamente por todo lo anteriormente expuesto, que debemos estimar la pertinencia de la puesta en marcha de las reformas al marco jurídico mexicano que se presentan en esta oportunidad, para que el Instituto Federal Electoral y los propios partidos políticos, implementen las acciones necesarias, en vista de que es factible disminuir esta problemática encontrando la posibilidad de integrar a la legislación mexicana, la obligación de detallar con mayor profundidad el contenido del registro de candidaturas, especificando los datos más relevantes de las carreras políticas de los aspirantes a ocupar un puesto de elección popular a nivel federal, entre las que se incluyan su escolaridad, experiencia laboral, trayectoria y principales logros políticos, participación en organizaciones de la sociedad civil y plan básico de acción.

O dicho de otra manera, que se dispongan abiertamente los campos en los respectivos sistemas de información, para que se capture obligatoriamente, toda aquella información de calidad, que le permita al elector tomar una documentada y acertada decisión, dependiendo del entorno en que se encuentre.

Por todo lo anteriormente expuesto, solicito se privilegie la presentación de esta iniciativa ante esta honorable asamblea, de manera que este Poder Legislativo, sea el conductor del fortalecimiento de la misma.

Decreto que reforma y adiciona el primer párrafo del artículo 224, y el primer párrafo del artículo 226, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Para quedar como sigue:

Artículo Único. Se reforma y adiciona el primer párrafo del artículo 224, y el primer párrafo del artículo 226, del Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales, en los términos siguientes:

Artículo 224

1. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos.

- a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
- b) Lugar y fecha de nacimiento;
- c) Domicilio y tiempo de residencia en el mismo;
- d) **Nacionalidad;**
- e) Clave de la credencial para votar;
- f) Cargo para el que se postule;
- g) **Escolaridad: donde se especifique el nivel de estudios y otros estudios complementarios;**
- h) **Experiencia laboral, incorporando al menos las tres últimas ocupaciones, si las hubiere;**
- i) **Trayectoria política, que incluya los principales logros obtenidos en cada uno de los encargos; de representación en los que haya participado.**
- j) **Las organizaciones de la sociedad civil a las que pertenece o haya pertenecido, y**
- k) **Plan Básico de Acción, que contemple los diez principales puntos a desarrollar en su gestión;**

2 al 6. ...

Artículo 226

1. El Consejo General solicitará oportunamente la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la relación de nombres de los candidatos y los partidos o coaliciones que los postulan, **así como los datos contenidos en la solicitud de registro de candidaturas, exceptuando de esta publicación, los datos registrados en los incisos c) y e) del artículo 224 de este Código.**

Esta misma información deberá ser publicada en los formatos electrónicos disponibles del Instituto Federal Electoral, de manera tal que resulte de fácil acceso al público en general.

Adicionalmente, el Instituto deberá desarrollar las estrategias necesarias, para dar a conocer en los medios masivos de comunicación, la disponibilidad de acceso a estos registros.

Transitorios

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

Segundo. El Instituto Federal Electoral, dispondrá de sesenta días hábiles, a partir de la entrada en vigor de estas disposiciones, para realizar las adecuaciones a sus sistemas de registro de candidaturas, así como para actualizar los formatos electrónicos disponibles, para que el público en general pueda visualizar la información.

Tercero. La utilización de los nuevos formatos de registro, se dará a partir de la campaña electoral que coincida con la puesta en vigor de estas modificaciones.

Cuarto. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a este decreto

Notas:

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 35. Candidato: Un derecho del ciudadano mexicano. Diario Oficial de la Federación. México, D.F. Última Reforma 15-oct-12. pp. 28 y 29.

2 Idalberto Chiavenato. *Introducción a la teoría general de la administración*. McGraw-Hill Interamericana. Séptima Edición. 2006. p. 110.

3 Ferrell O. C. y Hirt Geoffrey *Introducción a los negocios en un mundo cambiante*. McGraw-Hill Interamericana, Cuarta Edición. 2004. p. 121

4 Castells Olliván, Manuel, catedrático de sociología, urbanismo y tecnologías de información y comunicación en la Universidad de Berkeley en California EUA. Trata entre otros temas, la “Sociedad de la Información” y relaciona la teoría del Estado, con los problemas de información en su obra “El Estado Red”

5 Alcántara Sáez, Manuel: Es uno de los politólogos internacionales más importantes de las últimas décadas. Catedrático de la Universidad de Salamanca, ha dictado cursos en distintas universidades españolas, de Estados Unidos, y de Latinoamérica. Sus principales líneas de investigación giran en torno a las élites parlamentarias, los partidos políticos, comportamiento electoral y opinión pública, así como la de la profesionalización de las carreras políticas.

6 Alcántara Sáez, Manuel: *El oficio del político*. Universidad de Salamanca, 2012. Síntesis del texto.

7 Maximilian Carl Emil Weber, fue un filósofo, economista, jurista, politólogo y sociólogo alemán, considerado uno de los fundadores del estudio moderno, antipositivista de la sociología y la administración pública.

8 Freidenber Favia. *Selección de candidatos y democracia interna en los partidos de América Latina*. Asociación Civil Transparencia e Internacional IDEA. Lima, Perú. 2003. pp. 19 - 21.

9 González Oropeza, Manuel: *Ensayo: candidaturas independientes*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, D.F. 2010. p. 44

10 Op. cit. p. 45.

11 Código Penal Federal, fracción IV del artículo 401. Diario Oficial de la Federación. México, DF, 14 de junio de 2012. p. 107.

12 Integral. Adjetivo que permite señalar a lo que es total o global de una determinada cuestión, aspecto, tema o elemento.

13 Calidad: Conjunto de características de una entidad, elemento, aspecto, tema o cuestión, que le confieren la aptitud para satisfacer las necesidades establecidas e implícitas.

14 Foro de Mejores Prácticas de las Américas. *Incorporación de nuevas tecnologías en la gestión de procesos electorales*. Gerardo Irimia, Integrante del Tribunal Electoral. Bogotá, Colombia. 2005. pp. 10 – 12.

15 *Observación del uso de tecnología electoral: Un manual para las misiones de observación electoral de la OEA*. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. 2006, Washington, D.C., E.U.A. p. 6

Salón de sesiones de la H. Cámara de Diputados, a 17 de abril del 2013.— Diputado Carlos Fernando Angulo Parra (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Luis Armando Córdova Díaz, del Grupo Parlamentario del PRI

Luis Armando Córdova Díaz, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con apego en la siguiente:

Exposición de Motivos

Las naciones consideradas como desarrolladas y que se han posicionado frente al resto del mundo por sus destacados niveles de crecimiento tanto económico como social, lo han conseguido a través de la aplicación de principios estratégicos: El impulso, fomento, apoyo e inversión en la educación, la ciencia, la tecnología y la innovación. Esta tendencia, ha servido a otros países como ejemplo o modelo a seguir en la búsqueda de consolidar su economía y en consecuencia su desarrollo integral.

Bajo este contexto, se puede advertir que gran parte del progreso de un país se debe a una vinculación directa con el impulso de los avances científicos, tecnológicos y de innovación, esquemas estrechamente ligados con dos decisiones fundamentales: una claramente política y la otra eminentemente económica.

Entendemos que un Estado comprometido con los avances científicos, tecnológicos y de innovación, no puede asumir un papel pasivo que se limite únicamente a la formulación y aplicación de simples políticas públicas sino que, un Estado comprometido le apuesta a un financiamiento directo a estos rubros.

En este esquema, creemos que el Estado mexicano debe asumir un papel definido y activo, en el que se precise la construcción y consolidación de políticas conjuntas con la comunidad involucrada con la ciencia, la tecnología y la innovación. Se hace necesaria en este sentido, la intervención directa del Estado en la coordinación y ejecución de estas actividades, sin perder de vista el reconocimiento de la naturaleza transversal de dichas políticas. Se hace también irrenunciable la función del Estado de incentivar, motivar y promover la participación además del sector público, la del sector privado en el financiamiento de estas acciones estratégicas, que sin duda son los instrumentos del conocimiento adecuados para abatir los rezagos, las desigualdades sociales, y la reiterada y anunciada lucha contra la pobreza. Si el Estado asume y cumple con su papel de llevar a buen término la rectoría del desarrollo nacional, la gobernabilidad democrática sería la consecuencia inmediata.

Reconocemos que en nuestro país la institucionalización de la actividad científica y tecnológica ha mantenido un curso continuo básicamente a partir del siglo XIX. Pese a este largo proceso, no hemos logrado ni consolidado un posicionamiento definido y reconocido frente al resto del mundo, sin dejar de valorar que contamos para tal fin con el capital humano acreditado en su formación científica.

Algunos datos que dan cuenta de la institucionalización de la actividad científica en nuestro país son:

- En 1826, se crea el Instituto de Ciencias y Artes de la Ciudad de México, con el objeto de promover la actividad científica.
- En 1878, por decreto se instruye la creación de la Comisión Geográfica Exploradora, con la tarea específica de conocer los recursos naturales existentes en el país.
- En 1934, se funda el Instituto Biotécnico, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento, con la finalidad de enfocarse en la investigación relacionada con la agricultura, la ganadería, la exploración forestal y actividades pesqueras.

- En 1935, por decreto presidencial se crea el Consejo Nacional de Educación Superior y de Investigación Científica, Conesic, organismo impulsor para la construcción de un Sistema Nacional de Ciencia.

- En 1936, se funda el Instituto Politécnico Nacional.

- 1942, es el año en que se sustituye el Conesic por la Comisión Impulsora y Coordinadora de la Investigación Científica (CICIC).

- 1942, surge la Ley de Propiedad Industrial (1942), y la Ley de Normas y Pesas y Medidas (1961).

- 1946, registra la creación del Instituto Mexicano de Investigación Tecnológica.

- 1946, se crea el Instituto de Investigaciones Agrícolas.

- 1948, se crea el Laboratorio de Fomento Industrial.

- En 1950, el CICIC, es sustituido por el Instituto Nacional de Investigación Científica (INIC), con el objetivo fundamental y específico de promover a nivel nacional la coordinación y el desarrollo de la investigación científica; asumir la tarea de formar investigadores; y fungir como órgano de consulta del Poder Ejecutivo Federal en materia de ciencia.

- 1965, se funda el Instituto Mexicano del Petróleo y el Instituto Nacional de Energía Nuclear.

- 1967, se realiza la Primera Reunión Nacional de Ciencia y Tecnología, y se concluye que la ciencia y la tecnología son actividades claves para el desarrollo económico y social del país. Posteriormente, se crea el Comité para el Desarrollo y Fomento de la Ciencia y la Tecnología integrada por el rector de la UNAM, el director general del IPN y el vocal ejecutivo del INIC.

El 29 de diciembre de 1970 se crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), como un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de colaborar con el gobierno federal en la elaboración, aplicación, ejecución y evaluación de la política nacional en materia de ciencia y tecnología, dando fin al Instituto Nacional de Investigación Científica (INIC).

- En 1972 se expidió la Ley sobre Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas.

- En 1977, el gobierno federal formalizó la solicitud al Conacyt para elaborar y coordinar el Programa Nacional de Ciencia y Tecnología (Pronacyt), considerado el primer programa en la materia ligado al Programa de Desarrollo sexenal.

- En 1986, se estableció el Programa Nacional para el Desarrollo de la Educación Superior con las líneas de acción orientadas a crear un fondo nacional para el desarrollo de la investigación científica.

- En 1985 se expidió la Ley para Coordinar y Promover el Desarrollo Científico y Tecnológico, dando origen al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SNCT), que establece los mecanismos de coordinación del ámbito científico y tecnológico.

- Con la reforma al artículo 3 constitucional en 1993 se estableció la obligación del Estado para atender y promover todos los tipos y modalidades de la educación necesaria para el desarrollo de la Nación, así como la investigación científica y tecnológica.

- En 1998 se aprueba la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica, con el objetivo de regular los apoyos que el Gobierno Federal está obligado a otorgar para impulsar, fortalecer y desarrollar la investigación científica y tecnológica en el país, con este nuevo ordenamiento se abroga la Ley para Coordinar y Promover el Desarrollo Científico y Tecnológico.

- El 5 de junio de 2002, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Nueva Ley de Ciencia y Tecnología, abrogando así la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica) y la nueva Ley Orgánica del Conacyt.

Esta nueva Ley es reglamentaria de la fracción V del artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene por objeto regular los apoyos que el Gobierno Federal está obligado a otorgar para impulsar, fortalecer, desarrollar y consolidar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación en general en el país.

En cuanto a la legislación local, todos los estados del país cuentan con ordenamiento en el rubro de la ciencia, la tecnología y la innovación:

1. Ley de Ciencia y Tecnología de Aguascalientes.
2. Ley de Fomento a la Ciencia y Tecnología de Baja California.
3. Ley de Ciencia y Tecnología de Baja California Sur
4. Ley de Fomento a la Investigación Científica y Tecnológica de Campeche.
5. Ley de Ciencia y Tecnología de Chiapas.
6. Ley del Consejo Estatal de Ciencia, Tecnología e Innovación de Chihuahua.
7. Ley que crea el Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología y el Fomento a la Investigación Científica y el Desarrollo Tecnológico de Coahuila.
8. Ley de Fomento y Desarrollo de Ciencia y Tecnología de Colima.
9. Ley del Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal.
10. Ley de Ciencia y Tecnología de Durango.
11. Ley de Fomento a la Investigación Científica, Tecnológica y a la Innovación para Guanajuato.
12. Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación de Guerrero.
13. Ley de Ciencia y Tecnología de Hidalgo.
14. Ley de Fomento a la Ciencia y la Tecnología de Jalisco.
15. Ley de Ciencia y Tecnología del Estado de México.
16. Ley del Desarrollo de Ciencia y Tecnología de Michoacán.
17. Ley de Innovación, Ciencia y Tecnología para Morelos.

18. Ley para el fomento de la Ciencia y la Tecnología en Nayarit.
19. Ley para el Fomento basado en el Conocimiento en Nuevo León.
20. Ley de Ciencia y Tecnología de Oaxaca.
21. Ley de Fomento a la Investigación Científica, Tecnológica, Humanística y a Innovación para el estado de Puebla.
22. Ley para el Fomento a la Investigación Científica, Tecnológica e Innovación de Querétaro.
23. Ley de Ciencia y Tecnología de Quintana Roo.
24. Ley de Ciencia y Tecnología de San Luis Potosí.
25. Ley de Ciencia y Tecnología de Sinaloa.
26. Ley de Fomento a la Innovación y al Desarrollo Científico y Tecnológico de Sonora.
27. Ley de Fomento para la investigación Científica y el Desarrollo Tecnológico para Tabasco.
28. Ley de Fomento a la Investigación Científica y Tecnológica de Tamaulipas.
29. Ley de Ciencia y Tecnología para Tlaxcala.
30. Ley de Fomento a la Investigación Científica y Tecnología de Veracruz.
31. Ley de Fomento a la Ciencia y Tecnología de Yucatán.
32. Ley de Ciencia y Tecnología de Zacatecas.

En el Congreso de la Unión han sido insistentes las propuestas legislativas para darle principalmente un mayor financiamiento a la ciencia, la tecnología y la innovación. En este sentido se ha propuesto desde: Incrementar del 1 por ciento al 2 por ciento el monto mínimo del producto interno bruto, PIB, del país, destinado a las actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico; establecer que el 1 por ciento del PIB que se destina para la investigación científica y el desarrollo tecnológico de cada año no

sea inferior a la del año fiscal anterior; plasmar la obligación del Estado para promover, impulsar y financiar la ciencia, tecnología e innovación como mecanismos de contribución al desarrollo integral nacional; fortalecimiento de los recursos destinados a ciencia y tecnología a través de la creación de un fondo para el fortalecimiento de los sistemas estatales de ciencia y tecnología; determinar que los presupuestos para los ramos de educación y de ciencia y tecnología sean plurianuales; facultar al Congreso de la Unión, a realizar una revisión del Presupuesto de Egresos del año correspondiente, a fin de realizar las previsiones presupuestales para que el monto destinado a ciencia y tecnología no sea inferior al 1 por ciento del PIB.

Para el Estado, la ciencia, la tecnología y la innovación debe ser una política prioritaria para la recuperación, el impulso y fortalecimiento del crecimiento económico y el mejoramiento de las condiciones de vida de los mexicanos. Si consideramos que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recomienda una mínima inversión del 1 por ciento del PIB a la ciencia y la tecnología, tenemos entonces que México se encuentra lejos de este propósito pues invierte menos del 0.42 por ciento, cifra muy inferior con lo invierten del PIB países como Japón, 3.26 por ciento; Alemania, 2.82 por ciento; Estados Unidos, 2.90 por ciento; Francia, 2.25 por ciento; Canadá, 1.74 por ciento; España, 1.39 por ciento; Italia, 1.26 por ciento; Brasil 1 por ciento; Argentina 0.8 por ciento; Chile 0.7 por ciento; lamentablemente países como México y el resto a América Latina el promedio de inversión es apenas el 0.7 por ciento del PIB, a diferencia de los países desarrollados que invierten sobre el 2 por ciento. Contrastante resulta igual, que mientras nuestro país en el año 2009 registró apenas 14 mil patentes, en Estados Unidos y en Japón se registraron 456 mil y 350 mil patentes respectivamente.

Posiblemente, ante este diagnóstico nacional de la ciencia, la tecnología y la innovación, el pasado mes de octubre de este 2012, 65 expertos de universidades, instituciones gubernamentales y empresas del país, presentaron la propuesta Hacia una Agenda Nacional en Ciencia, Tecnología e Innovación, con el mensaje claro en su objetivo de “hacer del conocimiento y la innovación una palanca fundamental para el crecimiento económico sustentable de México, que favorezca el desarrollo humano, posibilite una mayor justicia social, consolide la democracia y la paz, y fortalezca la soberanía nacional”. (Agenda Nacional en Ciencia, Tecnología e Innovación.)

La Agenda Nacional en Ciencia, Tecnología e Innovación, señala: “México debe aspirar a mejorar las condiciones que le permitan ocupar un mejor nivel en los índices mundiales de desarrollo humano (lugar 57), de competitividad global (53), de capacidad de innovación (79), de calidad del sistema educativo (107), de gasto empresarial en investigación y desarrollo (79), y del marco institucional público (109), entre otros, a fin de disminuir los riesgos que obstaculicen su potencial para competir en mejores condiciones a nivel internacional en los sectores que generan mayor valor agregado. Para hacerlo en un lapso razonable, los responsables de la toma de decisiones en el ámbito de los Poderes de la Unión, deben elaborar políticas públicas definidas, de mediano y largo aliento, con acciones firmes y contundentes, que estimulen el crecimiento y la fortaleza del sistema de CTP”. (Agenda Nacional en Ciencia, Tecnología e Innovación.)

El proponente coincide plenamente con lo plasmado en el objetivo central en la llamada Agenda Nacional en Ciencia, Tecnología e Innovación. Reconocemos, los avances en cuanto a la institucionalización de la ciencia y la tecnología en nuestro país, logrados sin duda alguna a través de la legislación como se ha señalado. Reconocemos los esfuerzos del Estado mexicano por fijar mecanismos que fomenten, desarrollen y fortalezcan la ciencia, el desarrollo tecnológico y la innovación. Reconocemos el impulso de mecanismos de cooperación internacional a través de convenios de intercambio en ciencia y tecnología, citando a manera de ejemplo: uno de los más recientes de abril de 2012 que firmaron México y China en materia de intercambio en ciencia y tecnología en las disciplinas diversas de la biotecnología, los recursos hídricos, la investigación agrícola y fundamentalmente en la formación de recursos humanos de alto nivel; la reciente ratificación de la colaboración científica entre México y Francia que tiene convenios de cooperación firmados con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) desde 1981; Acuerdo de Cooperación en Ciencia y Tecnología entre México y la Comunidad Europea, firmado en febrero de 2004, entrado en vigor en julio 2005, con el objetivo de estimular, desarrollar y facilitar las actividades de cooperación entre la Comunidad Europea y México en las áreas de interés común bajo la aplicación de la investigación, el desarrollo en ciencia y tecnología; Convenio Básico de Cooperación Científica y Tecnológica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Libano (2000); Convenio Básico de Cooperación Científica y Tecnológica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el go-

bierno de Grecia (1999); Convenio Básico de Cooperación Científica, Técnica y Tecnológica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Ucrania (1997); Convenio Básico de Cooperación Científica y Tecnológica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Grecia, (2000); Convenio de Cooperación Científica y Tecnológica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Bulgaria, (2000); Convenio de Cooperación Científica y Técnica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la Federación de Rusia, (1997); Convenio Básico sobre Cooperación Técnica y Científica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Rumania, (1995); Convenio Básico de Cooperación Científica Técnica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Popular de Bulgaria, (1994); Convenio Básico sobre Cooperación Científica y Tecnológica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Uruguay, (1998); Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China, (1990); Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno Imperial de Irán, (1977), entre otros.

En nuestro país, por mandato constitucional de acuerdo con el artículo 25 de nuestro ordenamiento supremo –reformado en su totalidad en 1983–, dispone que corresponde al Estado la rectoría de la economía y se garantice el desarrollo nacional integral, se fortalezca la soberanía, el régimen democrático, el crecimiento económico, el empleo, la justa distribución del ingreso y la riqueza en base a la planeación, la conducción, la coordinación de la actividad económica nacional con la concurrencia de los sectores público, social y privado.

La rectoría económica por parte del Estado se basa en la facultad de éste para planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional. La finalidad del desarrollo nacional está orientada a garantizar y fortalecer la soberanía nacional y en consecuencia el fortalecimiento de su régimen democrático. Sabemos que sólo consolidando nuestro crecimiento económico, garantizando el empleo de todos los mexicanos y equilibrando la justa distribución de la riqueza, alentaremos el bienestar de todos.

Finalmente, para el proponente, el Estado mexicano debe considerar a la investigación científica, tecnología y de innovación como elementos del conocimiento estratégicos

para el desarrollo nacional. El Estado sabe que en estos rubros existen rezagos que exigen nuevos retos y objetivos. El Estado —como se ha insistido— debe reiterar su compromiso de asumir y cumplir con su papel de llevar a buen término la rectoría del desarrollo nacional. Creemos que cumpliendo con estos preceptos, podremos transitar al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática; atender los rezagos sociales y cumplir en consecuencia con la justicia social; se contará con un mejor capital humano; y finalmente, consolidar el fortalecimiento de nuestra soberanía nacional. Hemos señalado que con la reforma al artículo 3 constitucional en 1993, quedó definida la obligación del Estado para atender y promover todos los tipos y modalidades de la educación necesaria para el desarrollo de la nación, así como apoyar la investigación científica y tecnológica, sin embargo insistimos que el Estado debe asumir un papel mucho más activo y definido en materia de investigación científica, tecnológica e innovación, considerados como mecanismos necesarios que contribuyan al desarrollo económico y social del país.

Por los motivos expuestos, se somete a la consideración de esta honorable soberanía, que se solicita se turne a las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de Ciencia y Tecnología, iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Que adiciona un nuevo tercer párrafo al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose sucesivamente los párrafos siguientes, para quedar como sigue:

Artículo 25. ...

...

La ciencia, la tecnología y la innovación son elementos necesarios para la contribución del desarrollo nacional integral. El Estado promoverá y proveerá que las instituciones de educación superior y de investigación cuenten con los recursos requeridos para el desarrollo de sus programas en la materia; invertirá en aquéllos proyectos que por su importancia y relevancia impliquen un impacto para el progreso del país; será factor que vincule de manera transversal las políticas científicas, tecnológicas y de innovación con las políticas económicas, comerciales y sociales, y promoverá la creación de fondos necesarios para impulsar y fortalecer los sistemas

nacional y los estatales de ciencia, tecnología e innovación.

...

...

...

...

...

...

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 24 de abril de 2013.—
Diputados: Luis Armando Córdova Díaz, Leobardo Alcalá Padilla (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen, y a la Comisión de Ciencia y Tecnología, para opinión.

LEY DE AVIACION CIVIL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aviación Civil, a cargo del diputado Carlos Humberto Castaños Valenzuela, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Carlos Humberto Castaños Valenzuela, diputado de la LXII Legislatura, 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 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 3, 4, 62, 64 y 68 de la Ley de Aviación Civil para actualizar

la nomenclatura de las normas enunciadas en esta ley e incrementar el monto por indemnización a los usuarios de las aerolíneas por la destrucción, avería o pérdida de su equipaje, conforme al siguiente

Planteamiento del problema

La iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 3, 4, 62, 64 y 68 de la Ley de Aviación Civil tiene el objetivo de actualizar la nomenclatura de las normas enunciadas en esta ley e incrementar el monto por indemnización a los usuarios de las aerolíneas por la destrucción, avería o pérdida de su equipaje.

Exposición de Motivos

La violación y pérdida de equipajes en los aeropuertos de nuestro país es un problema que se presenta de manera común, y que en combinación con las lagunas legales y las confusiones con las que tiene que lidiar el pasajero que sufre la pérdida o avería de su equipaje y que escudan a las terminales aéreas para que intervengan, pese a las denuncias y quejas presentadas por varios pasajeros afectados ante la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco).

Es motivo de molestia y de preocupación para los que hacemos uso constante de los aeropuertos encontrar que los equipajes son, por decirlo de alguna manera, ordeñados.

Una de las quejas más comunes de los usuarios es que los equipajes antes de que sean introducidos a los aviones, les son extraídas piezas de valor, y no es sino hasta que las maletas llegan a su destino cuando los dueños se dan cuenta que han sido abiertas o que presentan rasgaduras y maltrato.

Otra situación común que sufren los pasajeros de las aerolíneas es que su equipaje desaparezca en el camino, recibiendo solo una explicación por parte de los empleados de las aerolíneas, con mil promesas de que los artículos perdidos serán recuperados pero eso no sucede.

Tras varios días, semanas o inclusive meses de espera, el pasajero afectado termina aceptando el pago de poco más de tres mil pesos por maleta, monto fijado por la Ley de Aviación Civil para este tipo de situaciones.

Pocos son los que denuncian ante la Profeco el atropello de que han sido víctimas, sobre todo porque en dicha instancia los requisitos a llenar en el acta correspondiente son de-

masiado complicados, factor que aburre a los afectados que terminan por olvidarse del asunto.

Cada compañía aérea puede tener su propia política de equipajes,

En el año de 1985, en la Asamblea General de Naciones Unidas se aprobaron las Directrices de la ONU para la Protección al Consumidor, ocasión en la que se logró el reconocimiento internacional de los siguientes derechos:

Los siete derechos básicos del consumidor

1. Derecho a la información. La publicidad, las etiquetas, los precios, los instructivos, las garantías y, en general, toda la información de los productos y servicios que le ofrezcan debe ser oportuna, completa, clara y verdadera, para que pueda elegir sabiendo qué está comprando.

2. Derecho a la educación. Usted puede y debe recibir educación en materia de consumo, conocer sus derechos, y saber de qué forma lo protege la ley, así como organizarse con otros consumidores para tomar cursos o talleres que le enseñen a consumir de manera inteligente.

3. Derecho a elegir. Usted puede escoger los productos y servicios que más le convengan sin que nadie lo presione, le condicione la venta de lo que quiere a cambio de comprar algo que no desea, o le exija pagos o anticipos antes de haber firmado un contrato.

4. Derecho a la seguridad y calidad. Los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado deben cumplir con normas y disposiciones en materia de seguridad y calidad; asimismo, los instructivos deben incluir las advertencias necesarias y explicar claramente el uso recomendado de los productos.

5. Derecho a no ser discriminado. Si usted decide adquirir un producto o acceder a un servicio, nadie puede discriminarlo por tener alguna discapacidad, ni tampoco por su sexo, raza, religión, condición económica, nacionalidad o cualquier otro motivo.

6. Derecho a la compensación. Cuando los proveedores de bienes y servicios no cumplan con lo prometido, usted tiene derecho a que se le compense, ya sea devol-

viéndole su dinero, reduciendo el precio del producto, reparándolo sin costo alguno o lo que proceda según el caso.

7. Derecho a la protección. Si los proveedores no respetan sus derechos, usted puede ser defendido por las autoridades y exigir la aplicación de las leyes. También tiene derecho a organizarse con otros consumidores para defender intereses comunes.

La Ley de Aviación Civil señala que el contrato de transporte de pasajeros es el acuerdo entre un concesionario o un permisionario y un pasajero, por lo cual el primero se obliga a trasladar al segundo de un punto de origen a uno de destino, contra el pago de un precio, esto es, el derecho que tiene el usuario de transporte aéreo y los concesionarios o permisionarios que no son otros más que las líneas aéreas que prestan el servicio y el boleto de avión se convierte en un contrato de adhesión.

Así al comprar un boleto de avión el usuario contrata un servicio de tipo comercial que trae consigo obligaciones y derechos para ambas partes.

La pérdida o daños provocados al equipaje durante la transportación es una de las principales quejas de los usuarios de las líneas aéreas.

Los pasajeros deben de observar distintos aspectos normativos para poder recuperar su equipaje tal como son:

a) Todo pasajero debe llevar a bordo hasta dos piezas de equipaje en mano, esto siempre que por su naturaleza o dimensiones no afecten la seguridad de los demás pasajeros.

b) También tiene derecho a transportar como mínimo, sin cargo alguno, 25 kilogramos de equipaje cuando el viaje se realice en una aeronave con capacidad para 20 pasajeros o más, y 15 kilogramos cuando la aeronave sea de menor capacidad. El número de piezas, las restricciones de volumen y el límite de peso son establecidos por la compañía aérea.

c) En el caso del equipaje que se documenta, se debe expedir un talón por cada pieza, maleta o bulto de equipaje que se entregue para su transporte. El talón debe constar de dos partes, una para el pasajero y otra que se adhiere al equipaje.

d) El exceso de equipaje podrá transportarse de acuerdo con el espacio disponible de la aeronave; en ese caso la aerolínea tiene derecho a solicitar al usuario un pago adicional.

e) Algo muy importante es que la aerolínea que presta el servicio será responsable del equipaje documentado desde el momento que se pida el talón correspondiente hasta que se entregue el equipaje al pasajero en el punto de destino.

f) La indemnización por la destrucción o avería del equipaje de mano será hasta 40 salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal, en la fecha que ocurran los hechos. Por la pérdida o avería del equipaje facturado, la indemnización que puede reclamar el pasajero será equivalente a la suma de 75 salarios mínimos.

g) Las empresas de transporte aéreo estarán exentas de responsabilidades por daños causados al equipaje cuando estos sean provocados por vicios propios de los bienes o embalajes inadecuados.

h) Es obligación de las aerolíneas hacerle saber a los usuarios los alcances de los seguros contratados y el derecho que tiene a exigir, en su caso el pago de las indemnizaciones que correspondan.

i) Los seguros de responsabilidad civil que cubran daños a pasajeros deben incluir, cuando menos, la cobertura de muerte, gastos funerarios, atención médica a lesionados, incapacidad temporal, parcial, permanente total, pérdida o avería en el equipaje de mano y pérdida o avería del equipaje facturado.

Pero aquí es en donde se encuentra una laguna legal que perjudica al derecho de los pasajeros ya que de la lectura del la Ley de Aviación Civil en su capítulo XII que habla de la responsabilidad por daños en su sección primera se avoca al tema de los daños a pasajeros, equipaje y carga.

En su numeral 62 se lee:

Artículo 62. Para los daños a pasajeros, el derecho a percibir indemnizaciones se sujetara a lo dispuesto por el artículo 1915 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la Republica en materia federal, salvo por lo que se refiere al monto que será el triple de lo previsto en dicho artículo para la prelación en el pago de las indemnizaciones,

se estará a lo dispuesto en el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo.

La indemnización por la destrucción o avería del equipaje de mano será de hasta cuarenta salarios mínimos. Por la pérdida o avería del equipaje facturado la indemnización será equivalente a la suma de setenta y cinco salarios mínimos.

Es decir, aún se está tomando en cuenta lo contenido en el antiguo Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la Republica en materia Federal, por lo que es de imperiosa necesidad ajustar dicho artículo y armonizarlo con el marco jurídico vigente, señalando que actuará apegados a lo señalado en el artículo 1915 del Código Civil Federal y adecuando el párrafo segundo del numeral referido agregando la obligación del concesionario de responder por el total de

En esta ley no se toma en cuenta que muchas veces el valor del equipaje puede rebasar con mucho la estimación que hace la ley, por lo que hay que ajustar también el cuerpo legal a la realidad material dando oportunidad a ambas partes y concediendo tanto derechos como obligaciones.

El proyecto que se presenta tiene como principal meta actualizar el marco jurídico

Las acciones deben comprobarse en resultados observables, por lo que es indispensable consolidar la competitividad y el crecimiento económico para el desarrollo social del país.

En virtud de lo expresado, presento a esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 3, 4, 62, 64, y 68 de la Ley de Aviación Civil

Artículo Único. Se reforman los artículos 3, 4, 62, 64, y 68 de la ley de Aviación Civil para quedar como sigue:

Artículo 3.

...

Son aplicables a la navegación aérea civil las disposiciones que, sobre nacimientos y defunciones a bordo de un buque con bandera mexicana, establece el **Código Civil Federal.**

Artículo 4.

...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. Los Códigos de Comercio, **Civil Federal, y Federal de Procedimientos Civiles.**

Artículo 62.

Para los daños a pasajeros, el derecho a percibir indemnizaciones se sujetara a lo dispuesto por el **artículo 1915 del Código Civil Federal**, salvo por lo que se refiere al monto que será el triple de lo previsto en dicho artículo. Para la prelación en el pago de las indemnizaciones, se estará a lo dispuesto en el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo.

Por equipaje facturado se entenderá el equipaje del que asume el concesionario la custodia y para el cual emitirá un talón de equipaje.

Es responsabilidad del concesionario tomar todas las precauciones y medidas de seguridad necesarias para proteger el equipaje.

La indemnización por la destrucción, avería o pérdida del equipaje de mano será de hasta **ochenta salarios mínimos** y en el caso del equipaje facturado será de **doscientos salarios mínimos**; si el monto establecido en la factura fuere superior a ese techo, el concesionario cubrirá el **50 por ciento de la diferencia entre el monto establecido por la ley y el valor de la factura.**

Quando el valor del equipaje facturado sea mayor a **200 salarios mínimos** el usuario podrá ser indemnizado por el valor total de su equipaje, para lo cual antes de abordar su vuelo el pasajero deberá informar y demostrar fehacientemente al concesionario que el valor de su equipaje es superior a los **200 salarios mínimos** exhibiendo las facturas y documentos de propiedad que acrediten su dicho y se documentará de forma suficiente por el concesionario quien entregará una constancia de registro con la finalidad de acreditar y proteger dicho equipaje.

Artículo 64.

En los casos de las indemnizaciones previstas en los artículos 62 y 63 anteriores, el concesionario o permisionario no gozará del beneficio de limitación de responsabilidad, y deberá cubrir los daños y perjuicios causados **en términos del Código Civil Federal**, si se comprueba que los daños se debieron a dolo o mala fe del propio concesionario o permisionario o de sus dependientes o empleados, o cuando no se expida el billete de pasaje o boleto, el talón de equipaje o la carta de porte o guía de carga aérea, según corresponda.

Para el pago de las indemnizaciones se tomará como base el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en la fecha en que ocurran los daños.

Artículo 68.

Los daños que sufran las personas o carga transportadas en aeronaves destinadas al servicio de transporte aéreo privado comercial se sujetarán a las disposiciones del **Código Civil Federal**.

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.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2013.— Diputado Carlos Humberto Castaños Valenzuela (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Transportes, para dictamen.

CODIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 368 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Javier Filiberto Guevara González, del Grupo Parlamentario del PRI

Javier Filiberto Guevara González, diputado de la LXII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad

conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados iniciativa de ley para que adiciona un segundo párrafo a la fracción II del artículo 368 del Código Penal Federal

Exposición de Motivos

El cobre —como otros metales— ha tenido escaladas en su precio que han alcanzado máximos históricos. Este fenómeno se encuentra apoyado por la inestabilidad del dólar y una sólida demanda de los mercados emergentes, adicional al incremento de importaciones de materias primas por parte de China.

China es responsable de casi 40% de la demanda global de cobre, estimada este año en 19 millones de toneladas. Estados Unidos representa 10% del consumo global. Actualmente, Chile mantiene su posición como el mayor productor de cobre en el mundo, aunque también destaca la fuerte participación de Perú y México en la región.

Aún cuando estas son buenas noticias para nuestro país la elevada demanda de cobre a nivel mundial, también ha tenido repercusiones negativas, principalmente reflejadas en el robo de conductores eléctricos de cobre, que sirven para prestar el servicio de alumbrado público, de conducción de energía eléctrica y todavía, de comunicaciones.

Una de las principales causas que motivan la comisión de ilícitos es precisamente la ausencia de alumbrado público; es decir que, al existir calles o avenidas oscuras se facilita la comisión de delitos. De ahí que resulte tan gravoso el robo de cable de cobre que se utiliza para el alumbrado público.

El robo de líneas de conducción eléctrica representa pérdidas millonarias para el Gobierno Federal, y los gobiernos Estatales y Municipales, los cuales se ven obligados a reparar continuamente los daños, a fin de poder seguir brindando el servicio de alumbrado público a las comunidades.

De igual forma es un delito gravoso para los particulares, me refiero no sólo a quienes por su actividad comercial o industrial ocupan conductores eléctricos de cobre, sino también a los campesinos, a los comuneros y ejidatarios que utilizan en los terrenos destinados a la siembra con sis-

temas de riego mediante bombeo, extensiones considerables de cable para la alimentación de las bombas y que se han visto también afectados por el robo del cable, lo que representa pérdidas cuantiosas que perjudican su situación de por sí ya vulnerable.

El cobre encabezó la lista de metales no ferrosos que más se revalorizaron a nivel mundial. Esta situación hizo que no sólo el insumo pasara a representar el 30 por ciento del costo de fabricación de productos, cuando antes implicaba la mitad de ese monto, sino que multiplicó la modalidad delictiva del robo de cables de cobre.

Este es uno de esos delitos que, antes no existían. Pero las condiciones de mercado ya expresadas, y la multiplicación de gente dispuesta a participar de su mercado negro, hizo que el robo de cables de cobre estallara. Hoy está en pleno auge, de la mano del alza mundial del precio de este metal y de las organizaciones delictivas que se dedican a su comercialización.

Por otra parte, es importante señalar que los delincuentes dedicados esa actividad no sólo roban cobre, sino también otros materiales o aleaciones como el fierro, aluminio, acero, níquel y otros que por su valor comercial, también son robados de la vía pública, o bienes inmuebles públicos con el fin de ser comercializados y en perjuicio de particulares y del Estado Mexicano.

Entre los factores principales que contribuyen a incrementar el hurto de metales se encuentran:

- Fácil comercialización y alta demanda en los puntos de compra, ya que el cobre y otros materiales son bien pagados en los establecimientos, y no se averigua cómo es que los obtienen.
- Es imposible saber si estos materiales son robados, ya que se venden en cable o en pedazos y se paga por kilo.
- Es un negocio creciente, ya que el robo de cableado o tubería de cobre y otros materiales deja altos dividendos a los delincuentes y a las personas que se los compran.
- La oferta es tentadora para los delincuentes que previamente estudian los lugares donde robarán y actúan de noche y/o de día, independientemente de si es propiedad privada o pública, ante la falta de vigilancia, por la naturaleza de los lugares en donde se encuentra el material.

Actualmente, el robo de cable o cualquier otro material mediante el cual se presta un servicio público se considera un robo simple, en razón de lo expuesto es necesario que esta actividad tan lastimosa se considere como delito de mayor perfil,

Por lo anteriormente expuesto, el suscrito, diputado Javier Filiberto Guevara González, como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, somete a consideración del Pleno de esta soberanía para estudio y dictamen, la siguiente

Iniciativa de ley para que se adicione un segundo párrafo a la fracción II del artículo 368 del Código Penal Federal, y quede como sigue:

Artículo 368. Se equiparán al robo y se castigarán como tal:

I. El apoderamiento o destrucción dolosa de una cosa propia mueble, si ésta se halla por cualquier título legítimo en poder de otra persona y no medie consentimiento; y

II.- El uso o aprovechamiento de energía eléctrica, magnética, electromagnética, de cualquier fluido, o de cualquier medio de transmisión, sin derecho y sin consentimiento de la persona que legalmente pueda disponer de los mismos.

Cuando el objeto del robo sea cable de cobre destinado a un servicio privado o público o cualquier otro material o componente mediante el cual se estuviere prestando un servicio público. Las mismas sanciones se aplicaran a quien comercialice el objeto del robo o colabore para su tráfico o distribución.

Transitorios

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

Palacio Legislativo, en la Ciudad de México, DF, a 18 de abril de 2013.— Diputado Javier Filiberto Guevara González (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES

«Iniciativa que reforma el artículo 59 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, a cargo del diputado Omar Antonio Borboa Becerra, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Omar Antonio Borboa Becerra, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 59 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales significan nuestros orígenes, nuestros valores y tradiciones. Ellos manifiestan nuestra libertad, solidaridad, unión, cooperación, honor e independencia de los mexicanos

El Escudo simboliza nuestras raíces que se encuentra en el centro de la bandera nacional, representa la historia de la gran Tenochtitlán donde una águila mexicana posa sobre un nopal postrado en una piedra en un lago devorando una serpiente, la garra izquierda en el nopal, la derecha y su pico en la serpiente, las alas alzadas en forma de combate, debajo del nopal se encuentran dos ramas, una de encino al frente del águila y otra de laurel al lado opuesto, forman entre ambas un semicírculo inferior y se unen por medio de un listón dividido en tres franjas que, cuando se representa el Escudo Nacional en colores naturales, corresponden a los de la Bandera Nacional.

La Bandera de México es el símbolo más representativo de identidad como nación. Contiene en sí misma la historia y el proceso de constitución del país. Durante la Independencia Miguel Hidalgo y Costilla tomó como primera bandera del movimiento un estandarte de la Virgen de Guadalupe. Sin embargo, desde los primeros años los insurgentes modificaron el diseño tantas veces como consideraron había que integrar algo en ella. En 1813, en vez de la imagen de la Virgen de Guadalupe se eligieron otro tipo de símbolos en los que persistió desde entonces el Águila posada en

un nopal. El ave tenía además la Corona imperial. Posteriormente el águila tendría una posición de alas extendidas, con la cabeza de perfil, también con la corona.

Hay que recordar que México realizaba esfuerzos por ser reconocido como un Estado independiente y por lo tanto, después de que se integró el Congreso Constituyente los símbolos de esa independencia cobraban importancia en la bandera nacional.

Después de la Revolución Mexicana, Venustiano Carranza modificó la posición del águila, retornando al simbolismo que representaba la fundación de Tenochtitlán, con el águila devorando a la serpiente, posada en un nopal. Respecto a los colores, inicialmente se pensó en ellos simbolizando el verde la Independencia, el blanco la religión católica, y el rojo la unión.

El 24 de febrero, cuando se unen las fuerzas libertadoras del país, se conmemora también el día de la bandera, y aunque ésta a lo largo de la historia del país sufrió diversas modificaciones, sigue conmemorando esa fecha como el día de la bandera. El lábaro patrio simboliza la evolución de la nación mexicana, la lucha por su independencia y la posterior búsqueda de la identidad como nación, fundada en valores que reúnen un origen común.

México en el siglo XIX luchaba entre otras cosas, por alcanzar un territorio libre, pacífico y un orden político-jurídico. La historia del Himno Nacional Mexicano es representativa de esta etapa, ya que la aceptación del Himno, no fue tampoco fácil; interviniendo en él muchas voces y voluntades que deseaban darle letra y música a ideas a veces patrióticas y soñadoras.

Dada su importancia y representatividad para el pueblo de México, el himno es oficialmente reconocido en 1943 en el Diario Oficial de la Federación por el entonces presidente Manuel Ávila Camacho. Pero es hasta el 8 de febrero de 1984 cuando se publica la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, y es en este ordenamiento en el que se incluye un capítulo especial dedicado a la letra y música del Himno Nacional.

Compañeras y compañeros diputados: los símbolos patrios nos hacen diferentes de otros países, nos caracterizan como mexicanos, nos representan en el más alto homenaje, representan nuestra historia. Un símbolo es una representación convenida y aceptada socialmente de una realidad, en el caso de los símbolos patrios son objetos, o iconografías

en donde se reconocen rasgos con los cuales nos identificamos porque son significativos y nos pueden convocar, congregan, hacernos converger en acciones, ideales, en sentimientos, en pensamientos, nos aportan lazos de pertenencia y elementos de reconocimiento entre iguales.

Los símbolos patrios se cruzan con la identidad porque ésta no es solamente la conciencia que la persona tiene de ser ella misma y distinta a los demás, sino también la conciencia de pertenecer a una colectividad con rasgos propios que los caracterizan, al mismo tiempo que los distingue de los demás.

El escudo, el águila devorando a la serpiente, la bandera de franjas verticales verde, blanco y roja, con el águila sobre su campo blanco, el himno, tienen una connotación particular propia de los mexicanos, asociada a pasajes de nuestra historia como nación.

Por ello, cuando se le rinden honores a la Bandera y cuando se entona el Himno Nacional se siente esa identidad, se siente unidad, colaboración, ese sentido de pertenencia a la gran nación que es México.

Actualmente, la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales establece en el artículo 42: “El Himno Nacional sólo se ejecutará, total o parcialmente, **en actos solemnes de carácter oficial**, cívico, cultural, escolar o **deportivo**, y para rendir honores tanto a la Bandera Nacional como al Presidente de la República. En estos dos últimos casos, se ejecutará la música del coro, de la primera estrofa y se terminará con la repetición de la del coro”.

De acuerdo con este precepto, en los actos que no son solemnes no se ejecuta el Himno Nacional. Por otro lado, el artículo 59 del mismo ordenamiento prevé que: “**En encuentros deportivos de cualquier índole**, que se celebren dentro del territorio nacional, el abanderamiento y la ejecución del Himno Nacional, así como el uso de la propia Bandera, **se ajustarán a las determinaciones del reglamento respectivo**”.

Es decir, en este artículo tampoco existe la obligación expresa de que se tenga que ejecutar el Himno Nacional y de que se lleven a cabo los honores a la Bandera en los encuentros deportivos de cualquier índole, debido a que ello depende de lo que se establezca en el reglamento respectivo.

Sin embargo, es necesario que quede explícito en la ley la obligación de que se hagan honores a nuestros Símbolos

Patrios en toda justa deportiva, y no solo en los actos deportivos solemnes o en competencias internacionales en las que participe nuestro país. Nuestros Símbolos Patrios son muy importantes para definirnos como mexicanos. Es un orgullo ver a la Bandera ondear en la Plaza de la Constitución, en las escuelas, en las dependencias, en instalaciones deportivas, en actos deportivos internacionales. Es una emoción que embarga cuando se escucha entonar tu Himno.

En este sentido, la presente iniciativa busca que en los encuentros deportivos de cualquier índole, que se celebren dentro del territorio nacional, se ejecute el Himno Nacional y se le rindan honores a la Bandera Nacional.

En Acción Nacional sabemos de la importancia que representa el hecho de que el amor y el respeto por el país y por los símbolos patrios se fomenten también entre los deportistas, y entre los asistentes a estos eventos. Debemos inculcar amor por lo que nos identifica como mexicanos, debemos construir una sociedad con una nueva forma de pensar, debemos buscar un sentido de pertenencia que además de basarse en los símbolos patrios se base en el país como tal, esto hará que seamos mejores ciudadanos, y también, estaremos contribuyendo a disminuir la violencia en los eventos deportivos.

Con base en lo expuesto se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 59 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 59. En encuentros deportivos de cualquier índole, que se celebren dentro del territorio nacional, **se ejecutará el Himno Nacional, se rendirán honores a la Bandera Nacional y, en su caso, se realizara** el abanderamiento. **Las determinaciones para su realización, así como para el uso de la propia Bandera, se establecerán en el reglamento respectivo.**

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal y las autoridades competentes tendrán 60 días, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2013.— Diputado Omar Antonio Borboa Becerra (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma los artículos 322 y 324 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Leobardo Alcalá Padilla, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito Leobardo Alcalá Padilla, diputado de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de las facultades y atribuciones conferidas en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, someto a la consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el tercer párrafo del artículo 322, y el tercer párrafo del artículo 324, ambos de la Ley General de Salud, a tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La efectividad y universalidad del derecho al disfrute de la salud es, todavía, una asignatura inacabada en nuestro país. Como bien señaló, durante su campaña electoral, el presidente Enrique Peña, son al menos 35.8 millones de mexicanos que no tienen acceso a los servicios de salud y la mitad de la población no cuenta con seguridad social.

Bajo ese entendido y frente a la imperiosa necesidad de avanzar en los esfuerzos para perfeccionar el instrumental normativo que provea el marco de referencia para reforzar las acciones encaminadas a garantizar este derecho, desde este Poder Legislativo, hemos emprendido esfuerzos, como la iniciativa de reformar y adicionar el quinto párrafo al artículo 4 de la Constitución, para establecer con claridad que toda persona tiene el derecho no sólo a la protección de

la salud, sino al acceso a ella y al disfrute del suministro básico de medicamentos.

En esta ocasión, abordamos otro hecho ampliamente conocido, que impacta también sobre la garantía del derecho a la salud: el tema de la donación de órganos y los obstáculos para acceder a ella.

De acuerdo con información dada a conocer por el doctor Arturo Dib Kuri, Director del Centro Nacional de Trasplantes (Centara), en México hay 17 mil personas en espera de un órgano o tejido; siendo los más requeridos, en primer lugar, el riñón y córnea, seguidos de corazón e hígado.

Trastornos que afectan gravemente la calidad de vida de las personas, tales como Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC) o la Insuficiencia Renal Aguda (IRA), tienen en el trasplante la mejor alternativa terapéutica.

El crecimiento de las enfermedades crónico degenerativas deriva en un repunte padecimientos graves que conducen a la disfunción irreversible de un órgano. El bajo número de trasplantes ocasiona a su vez un círculo vicioso en términos de la capacidad de del sistema de salud, la reproducción de los cuadros de enfermedad, a la falta del órgano requerido, multiplica los requerimientos de inversión humana, de infraestructura y económica para su tratamiento, ocasionando con ello una sobresaturación del sistema.

En México, a pesar de que debería de existir en cada unidad hospitalaria un área de donación, sólo 375 hospitales están autorizados para obtener órganos, los cuales representan el 32% de los 1,169 nosocomios del sector público que hay en el país.

Los factores que obstaculizan la extensión de la práctica de la donación son muchos:

- Cuestiones culturales limitantes.
- Restricciones presupuestales en el sistema nacional de salud.
- Falta de coordinación entre el ámbito público y privado.
- Escasez de personal especializado en trasplantes de órganos y tejidos.
- Insuficiente infraestructura y logística de respuesta para la intervención oportuna.

Según los registros que se tienen hasta la fecha hay una lista de espera de 17 mil 209 personas para la donación de un órgano:¹

9,251	Riñón
7,484	Cornea
408	Hígado
41	Corazón
12	Riñón -Páncreas
6	Pulmón
4	Páncreas
1	Corazón-Pulmón
1	Hígado-Riñón
1	Corazón-Riñón

De acuerdo con cifras del Centro Nacional de Trasplantes, en el año 2012 se realizaron 2,678 trasplantes:

1,413	Córnea
1,193	Riñón
54	Hígado
17	Corazón
1	Riñón-Páncreas

En México, el proceso de donación se rige por los principios del altruismo, no involucra fines de lucro y está normado por diversos lineamientos médicos y legales. Estas disposiciones están encaminadas a garantizar los derechos de los pacientes que necesitan recibir un órgano o tejido y de las personas que están en disposición y condiciones de convertirse en donadores.

A este respecto, son importantes conceptos como la accesibilidad al procedimiento, la vigilancia sanitaria, el profesionalismo de los intervinientes, la confidencialidad, el respeto a la identidad y a la protección de datos personales de los pacientes.

Estando en juego valores y garantías tan importantes y atendiendo a la necesidad de generar condiciones que favorezcan la ampliación de la práctica de la donación en nuestro país, es necesario revisar con detenimiento el marco jurídico para proveer certidumbre a pacientes, donadores e instituciones, como un medio de fomento para ampliar la donación.

El marco normativo en materia de donaciones, lo conforman la Ley General de Salud, la Normativa Internacional: Principios rectores de la Organización Mundial de la Salud sobre trasplante de células, tejidos y órganos humanos, De-

claración de Estambul sobre el tráfico de órganos y el turismo de trasplante, Declaratoria de rechazo al turismo de trasplantes de la Red Consejo Iberoamericana de Donación y Trasplantes; el Reglamento Interior de la Ley General de Salud, el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de la disposición de órganos, tejidos y cadáveres de seres humanos, los Lineamientos para la asignación y distribución de órganos y tejidos de cadáveres de seres humanos para trasplante y las disposiciones institucionales.

El problema que aborda la presente iniciativa se centra en uno de los aspectos que rodean la compleja problemática en materia de trasplantes: el objetivo de **hacer efectivo el derecho a la libertad de disposición corporal de toda persona que manifieste expresamente su voluntad de convertirse en donante una vez que se acredite fehacientemente la pérdida de la vida.**

En la Ley General de Salud, desde el artículo 320 al 326, se encuadra el derecho de toda persona a ser disponente de su cuerpo como donador, estableciéndose una serie de fines, formalidades, requisitos y restricciones de validez.

Al efecto del tema que nos ocupa los 321, 322 y 323 de la Ley General de Salud son determinantes:

“Artículo 321. La donación en materia de órganos, tejidos, células y cadáveres, consiste en el consentimiento tácito o expreso de la persona para que, en vida o después de su muerte, su cuerpo o cualquiera de sus componentes se utilicen para trasplantes.”

El artículo 322, que aborda la **donación expresa**, establece que ésta podrá constar por escrito y ser amplia o limitada.

A través de ella el donante puede definir si realiza la donación a favor de determinadas personas o instituciones, y expresar circunstancias de modo, lugar y tiempo y cualquier otra que condicione la donación.

“Los disponentes secundarios, podrán otorgar el consentimiento a que se refieren los párrafos anteriores, cuando el donante no pueda manifestar su voluntad al respecto.”

“La donación expresa, cuando corresponda a mayores de edad con capacidad jurídica, no podrá ser revocada por terceros, pero el donante podrá revocar su consentimiento en cualquier momento, sin responsabilidad de su parte.”

En el artículo 324, que aborda la **donación tácita**, se señala que ésta será efectiva “cuando [el donante] no haya manifestado su negativa a que su cuerpo o componentes sean utilizados para trasplantes, siempre y cuando se obtenga también el consentimiento de cualquiera de las siguientes personas que se encuentren presentes: el o la cónyuge, el concubinario, la concubina, los descendientes, los ascendientes, los hermanos, el adoptado o el adoptante.”

“El escrito por el que la persona exprese no ser donador, podrá ser privado o público, y deberá estar firmado por éste, o bien, la negativa expresa podrá constar en alguno de los documentos públicos que para este propósito determine la Secretaría de Salud en coordinación con otras autoridades competentes.

Las disposiciones reglamentarias determinarán la forma para obtener dicho consentimiento.”

Como vemos, la ley considera –al menos enunciativamente, dos figuras: la donación tácita y la donación expresa. En este punto cabe hacer una distinción semántica relevante para efectos de la construcción conceptual de ambos tipos de donación: tácito o tácita es un adjetivo que se refiere a algo que no se dice, que carece de expresión formal, que se supone o sobreentiende; por el contrario, expreso o expresa, se refiere a algo que se manifiesta de alguna manera, que se hace explícito.

De la lectura del artículo 324 la Ley General de Salud, se sigue que la condición de contar con el consentimiento de los disponentes secundarios (cónyuge, el concubinario, la concubina, los descendientes, los ascendientes, los hermanos, el adoptado o el adoptante), se define solamente como un requisito para la procedencia de la donación tácita, no quedando claro así para la donación expresa. Sin embargo, en la interpretación, práctica y derivaciones normativas de la Ley, no es clara esta distinción.

Existen al menos tres documentos emitidos por la autoridad del ramo, en los que se advierte esta divergencia interpretativa:

1. En la descripción del proceso de trasplante, documento público disponible en el sitio web del Centro Nacional de Trasplantes,² se señala que:

“Para obtener los órganos o tejidos, en cualquiera de los casos de pérdida de la vida, es indispensable la autorización de la familia para la donación.”

2. En el Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la Disposición de Órganos, Tejidos y Cadáveres de Seres Humanos, se establece que:

“Artículo 12. El disponente originario podrá en cualquier tiempo revocar el consentimiento que haya otorgado para fines de disposición de sus órganos, tejidos, productos o de su propio cadáver, sin que exista responsabilidad de su parte.

En caso de que el disponente originario no haya revocado su consentimiento en vida, no tendrá validez la revocación que, en su caso, hagan los disponentes secundarios a que se refiere el artículo siguiente.”

3. En el documento “Programa de Acción: Trasplantes”, emitido por la Secretaría de Salud en 2001, se señala que:

“Se entiende por donación expresa cuando la persona misma lo declara, con respecto de su propio cuerpo, y ésta la hace de manera expresa, a través de un documento privado, creado por la persona misma y con su firma; o a través de un documento público, ante una autoridad oficial, emitido especialmente para esos efectos. Se podrá señalar a favor de quien se hace la donación o las condiciones bajo las cuales se hará tal donación. Con esto se respeta cabalmente el derecho de libertad de disposición.

Se señala que la donación expresa, emitida por personas con capacidad jurídica para hacerlo, capaces y mayores de dieciocho años, no podrá ser revocada por terceros, por ser éste un derecho personal e intransmisible.

De la misma manera, se señala el derecho de toda persona de revocar su deseo de donar, en cualquier momento y sin responsabilidad alguna, con lo cual se respeta el derecho de libertad personal, así como se asegura que la donación, en todo momento, se dé voluntariamente, y en ningún momento sea impuesta a persona alguna.”

Como vemos, en el instrumento normativo no hay univocidad interpretativa respecto de si es indispensable o no el consentimiento de los familiares de una persona fallecida para ser procedente la donación expresa, aun cuando el disponente hubiera hecho manifiesta en vida su voluntad de convertirse en donador.

En la práctica, por consideraciones de certidumbre jurídica, se hace prevalecer el criterio de exigir como requisito para la donación el contar con la anuencia de los disponentes secundarios, lo cual implica un condicionamiento aplicable tanto para la donación tácita como para la donación expresa, siendo que esencialmente son dos figuras distintas.

Condicionar la procedencia efectiva de la voluntad expresa de la persona que pierde la vida, conforme los criterios que establece el artículo 343 de la Ley General de Salud, al requisito indispensable de contar con el consentimiento de los familiares, hace nugatorio el derecho a la libertad de disposición del fallecido.

Por lo anterior, y con el fin transitar en un avance progresivo hacia el fomento de la responsabilidad y solidaridad humanas, debemos reconocer que libertad de disposición es un derecho personal e intransmisible que por virtud de la dignidad humana, exige respeto aun después de la muerte, para lo cual es necesario explicitar en Ley General de Salud que, **cuando una persona, mayor de edad, con capacidad jurídica, hace manifiesta su voluntad expresa, con respecto de su propio cuerpo, de convertirse en donador una vez que hubiera fallecido, no será requisito el consentimiento de disponentes secundarios (cónyuge, el concubinario, la concubina, los descendientes, los ascendientes, los hermanos, el adoptado o el adoptante) ni de tercero alguno.**

La disposición personal de última voluntad sobre el cadáver debe prevalecer sobre cualquier consideración de orden moral, religioso, cultural o cualquiera otra ajena a la voluntad personal del disponente. Las decisiones de los parientes o terceros sobre el cadáver, que no se refieran a los funerales, a la autopsia o preservación final del mismo, se deben considerar, en general, como nulas.

Con ese fin, se considera preciso asimismo señalar que la **Secretaría de Salud emitirá las disposiciones normativas para establecer las formalidades y procedimientos que habrán de observarse para la validez del consentimiento expreso.**

Somos conscientes de la complejidad del tema, de la serie de condicionantes que le rodean, desde religiosas, hasta jurídicas; de los elementos éticos, científicos, culturales, sentimentales y psicológicos que rodean la decisión de disponer del cuerpo de una persona fallecida, pero no por ello podemos omitir la discusión.

Es necesario abrir el debate en términos de salud pública y de los valores que como sociedad buscamos asegurar; entrar en una discusión bioética de fondo, analizando detenidamente las cuestiones que plantea el derecho, la ética, la ciencia y la seguridad.

A este respecto, es importante abordar las cuestiones que inevitablemente adyacen al tema de la donación expresa, tales como los mecanismos de control para evitar los vicios de la voluntad que pueden afectar la validez de la donación y las medidas de seguridad para evitar el tráfico de órganos.

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

Decreto por el que se reforman los párrafos terceros de los artículos 322 y 324, y se agrega un cuarto párrafo al artículo 324, de la Ley General de Salud

Artículo Único. Se reforman los párrafos terceros de los artículos 322 y 324, y se agrega un cuarto párrafo al artículo 324, de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 322. ...

...

Cuando una persona, mayor de edad, con capacidad jurídica, en pleno uso de sus facultades mentales, formalice su consentimiento expreso, con respecto de su propio cuerpo, para convertirse en donador una vez ocurrida y corroborada la pérdida de la vida, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 343 de este ordenamiento, no será requisito para la procedencia de la donación el consentimiento de disponentes secundarios: cónyuge, el concubinario, la concubina, los descendientes, los ascendientes, los hermanos, el adoptado o el adoptante; ni de tercero alguno.

...

...

Artículo 324.

De ser el caso, los disponentes secundarios podrán manifestar por escrito objeción para la procedencia de la donación expresa o de la donación tácita.

Las disposiciones reglamentarias determinarán la forma para **acreditar los requisitos de validez para la manifestación y procedencia del consentimiento, en sus modalidades expresa o tácita, así como el tratamiento que habrá de darse a las objeciones de los disponentes secundarios.**

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Salud contará con 180 días naturales, posteriores a la publicación del Decreto, para emitir las disposiciones reglamentarias necesarias para su aplicación.

Notas:

1 Datos del Registro Nacional de Trasplantes.

2 http://www.cenatra.salud.gob.mx/interior/trasplante_proceso_trasplante.html

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 24 de abril de 2013.— Diputados: Leobardo Alcalá Padilla, Isaías Cortés Berumen, Miguel Ángel Aguayo López, Gómez Michel Gabriel, Blanca María Villaseñor Gudiño, Alma Marina Vitela Rodríguez, Lizbeth Loy Gamboa Song, Héctor García García, Leslie Pantoja Hernández, Abel Octavio Salgado Peña, Samuel Gurrion Matías, Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de Isaías Cortés Berumen y suscrita por Luis Alberto Villarreal García, diputados del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscriben, Isaías Cortés Berumen y Luis Alberto Villarreal García, integrantes de la LXII Legislatura por el 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, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud.

Planteamiento del problema

En enero de 2001, el gobierno federal inició la transferencia de recursos del Programa Salud para Todos, aunque fue conocido comúnmente como “Seguro Popular de Salud”, por familia afiliada a cada estado y por su parte, éstos se comprometían a promover el programa, afiliar a la población, administrar los recursos y prestar servicios a través de los Servicios Estatales de Salud, mediante una red médica conformada por hospitales generales y centros de salud con capacidad para la prestación de las intervenciones del Catálogo de Beneficiarios Médicos (Cabeme). En tanto, las familias debían afiliarse al Seguro Popular para obtener los beneficios, previo cumplimiento de los requisitos establecidos.¹

El 1 de enero de 2004 entró en vigor la reforma de la Ley General de Salud para incorporar, como materia de salubridad general, la protección social en salud, además, adicionó el título tercero bis por el que se creó el Sistema de Protección Social en Salud, es decir, el seguro popular pasó de ser un programa a ser un derecho escrito en ley.

La federación, las entidades federativas y el Distrito Federal, se distribuyen competencias en materia de protección social en salud. El gobierno federal (a través de la Secretaría de Salud) es responsable de regular, desarrollar, coordinar, evaluar y supervisar las acciones en salud, y los estados y el Distrito Federal se responsabilizan del manejo de los recursos asignados para la compra de medicamentos, contratación de personal y prestación de servicios en general, para lo cual se constituyó la figura de Régimen Estatal de Protección Social en Salud (REPSS).

Al 1 de enero de 2010 en sólo 2 entidades federativas, la administración de los recursos financieros del programa se realiza directamente por el REPSS.

Actualmente hay graves deficiencias de gestión del gasto en las entidades, como se refleja en los informes de la Auditoría Superior de la Federación. De las revisiones practicadas para el ejercicio fiscal de 2011, los dictámenes de la ésta enumeraban las siguientes observaciones, entre otras:

Principales observaciones vinculadas con recuperaciones

- Recuperaciones determinadas por 9,712.9 millones de pesos por los siguientes conceptos:
 - Falta de documentación comprobatoria del gasto;
 - Transferencias de recursos a cuentas bancarias de otros fondos o programas.
 - No se transfirieron por la Secretaría de Finanzas o sus equivalentes, con oportunidad los recursos y rendimientos ministrados.
 - Pago de conceptos de nómina no pactados para su pago con recursos del Seguro Popular (Compensación de ISR, ISSSTE, Seguros, ahorro solidario, servicios sociales, bonos, aportaciones patronales, etcétera).
 - Pago no financiable con recursos del Seguro Popular de servicios de tercerización por la adquisición de medicamentos subrogados.
 - Adquisición de medicamento no considerado en el Catálogo Universal de Servicios de Salud (Causes), medicamento adquirido a un precio mayor al de referencia, además del pago de medicamento que excede el porcentaje autorizado.
 - Por exceder 40.0 por ciento autorizado para el pago de remuneraciones del personal (además se pagaron plazas no autorizadas).
 - Sueldos de personal que no está directamente involucrado en la prestación de servicios de atención médica y personal no localizable en su área de trabajo.

Observaciones vinculadas con la investigación por posibles hechos delictivos

- Se determinaron tres denuncias de hechos ante la Procuraduría General de la República para que se realice la investigación correspondiente y, en su caso, aplique las sanciones que ameriten a los servidores públicos o quien resulte responsable, la primera derivada de la transferencia de recursos de la cuota social y la aportación solidaria federal de 2011, hacia otros fondos o programas distintos del Seguro Popular; la segunda, por el

pago de remuneraciones a un servidor público que presentó cédula profesional de especialidad médica cuyo número se encuentra a nombre de otra persona y la tercera, por el pago de remuneraciones a un servidor público que presentó la alteración de la cédula profesional de especialidad médica.

Principales observaciones no relacionadas con recuperaciones

- Al 31 de diciembre de 2011, 7 entidades federativas habían ejercido entre 90 y 100 por ciento de los recursos transferidos; 7, entre 80 y 90; 9, de 70 a 80; 4, entre 60 y 70; y las 5 restantes, de 50 a 60.
- El control interno del programa es regular en 26 entidades federativas y deficiente en las 6 restantes.
- No se informó en 18 entidades federativas sobre el manejo financiero del Seguro Popular a la población en general; la información proporcionada a la CNPSS y la SHCP es incompleta y no corresponde con los registros contables y presupuestarios.
- En 10 entidades federativas se detectaron diferencias entre los recursos ministrados y lo presentado en la Cuenta Pública.
- No se utilizó una cuenta bancaria específica en 14 entidades federativas.
- 14 entidades federativas presentan deficiencias en el control y manejo de inventario de medicamentos, lo que ocasiona desabasto al impedir el surtimiento de manera íntegra del medicamento prescrito; medicamento de lento o nulo movimiento y medicamento caduco.

Como se observa, 15 por ciento de los recursos del Seguro Popular fue sujeto a devolución por deficiencias en su manejo, además, las observaciones de carácter administrativo, no son menores, ya que denotan descontrol y falta de supervisión por parte de los administradores de los fondos. Por lo tanto existe la imperiosa necesidad de realizar ajustes a la legislación actual a fin de subsanar las deficiencias actuales.

Exposición de Motivos

La salud es fundamental para el desarrollo tanto social, como económico del país. Se basa en el artículo 4o. de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que otorga el derecho a la protección social de los ciudadanos: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.

En el Programa Nacional de Salud 2001-2006 y el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006, se estableció como propósito “elevar los niveles de salud, para garantizar el acceso a los servicios integrales con calidad y trato digno a toda la población; fortalecer el tejido social al reducir las desigualdades, asegurar protección económica a las familias mexicanas, y crear un fondo nacional de salud pública para separar el financiamiento de la prestación de servicios”.

La línea de acción 5.1 del PND se incluye: “Consolidar la protección básica y promover un seguro popular”. La Secretaría de Salud impulsó el establecimiento de un programa para implementar medidas encaminadas a establecer un mecanismo de protección financiera en salud para población sin seguridad social, ofreciendo una opción con criterios de aseguramiento público a sectores de la población que por su condición laboral y socioeconómica no son derechohabientes de las instituciones de seguridad social. Dicho programa se denominó oficialmente “Programa Salud para Todos”, aunque fue conocido comúnmente como “Seguro Popular de Salud”.

El Sistema de Protección Social en Salud fue creado en enero de 2004, de conformidad con lo establecido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de dar protección social en salud.

La protección social en salud, es un mecanismo financiero con el cual el “Estado garantiza el acceso efectivo, oportuno, de calidad, sin desembolso al momento de la utilización y sin discriminación a los servicios médicos-quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de intervenciones de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y de rehabilitación, seleccionadas de forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, costo, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social”.²

El Sistema de Protección Social en Salud tiene como principal objetivo proteger a toda la población mexicana que no cuenta con un seguro social de gastos médicos, garantizando un acceso a los servicios de salud, médicos, hospitalarios, farmacéuticos y quirúrgicos que las familias afiliadas al Sistema pudiesen requerir.

Los mecanismos utilizados por el Sistema de Protección en Salud para dar cobertura a la población son los siguientes:

- a) El Seguro que cubre la totalidad de las intervenciones del primer nivel de atención médica y la mayoría de los padecimientos reportados como principales egresos hospitalarios;
- b) El Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos (FPGC), diseñado para financiar la atención de enfermedades que por su complejidad y alto costo son consideradas catastróficas, con el cual se cubren 58 intervenciones agrupadas en 17 conglomerados: cáncer cervicouterino, VIH/sida, cuidados intensivos neonatales, cataratas, cáncer de niños adolescentes, trasplantes de médula ósea en menores de 18 años, cáncer de mama, cáncer de testículo, Linfoma no Hodgkin, trastornos quirúrgicos congénitos y adquiridos, trasplante de córnea, enfermedades lisosomales en menores de 10 años, infarto agudo al miocardio en menores de 60 años, cáncer de próstata y trasplante de riñón;
- c) El Programa Seguro Médico para una Nueva Generación (SMNG), que protege a los niños nacidos a partir del 1o. de diciembre de 2006 con un seguro médico de cobertura amplia contra todas las enfermedades de este grupo de edad, adicionales a las cubiertas por el Seguro y por el FPGC;
- d) El Componente de Salud del Programa Desarrollo Humano Oportunidades, dirigido a los beneficiarios de este programa, que otorga un paquete básico garantizado de salud, acciones en materia de capacitación para la salud y la provisión de suplementos alimenticios a niños de 6 a 59 meses de edad y a mujeres embarazadas y en lactancia;
- e) La estrategia Embarazo Saludable creada para dar prioridad de afiliación y atención a mujeres embarazadas que no cuentan con seguridad social en salud; y
- f) El Programa Nacional de Cirugía Extramuros (PNCE), pone al alcance de las familias con mayores re-

zagos, cerca de su lugar de residencia para evitar el desplazamiento, servicios de cirugía general, oftalmología, ortopedia y cirugía reconstructiva, entre otros que causan altos costos.

Las personas que se afilien al Seguro Popular, reciben una póliza de afiliación, en donde se indicará la duración de la validez del seguro, el nombre del titular de la familia, las personas beneficiadas, el centro de salud que les corresponde a la familia y el nivel de ingresos de la familia.

Los afiliados al sistema tienen derecho a las consultas médicas en el centro de salud correspondiente, y si el médico lo indica en algún centro de consulta especializada, cirugía y atención en hospitales del seguro popular. También cubre medicamentos, estudios o análisis de laboratorio y de gabinete que se incluya en el catálogo universal de servicios de salud.³

El modelo financiero del Sistema de Protección Social en Salud se sustenta en un esquema tripartito, donde los recursos provienen de: aportaciones por persona afiliada del gobierno federal y de las entidades federativas; así como las contribuciones de los afiliados conforme a su capacidad económica.

El gobierno federal realiza una aportación anual por persona afiliada al Sistema, la cual se integra por los dos siguientes conceptos:

- Una cuota social (CS) por persona afiliada, en un monto equivalente a 3.92 por ciento de un salario mínimo general vigente diario para el Distrito Federal, que se actualiza anualmente de conformidad con la variación anual observada en el índice nacional de precios al consumidor.
- Una aportación solidaria federal por persona afiliada, en un monto que debe representar al menos una y media veces el monto de la cuota social.
- Los gobiernos de los estados y el Distrito Federal efectúan una aportación solidaria estatal por beneficiario, la cual debe ser al menos en un monto equivalente a la mitad de la cuota social.

Los recursos gubernamentales aportados para la operación financiera del Sistema, son ejercidos de la siguiente forma:

- El 89 por ciento son ejercidos por las entidades federativas en la prestación de los servicios de salud que se encuentran contenidos en el Causes;

- El 8 por ciento se canalizan al Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos para cubrir el tratamiento de los padecimientos de alta especialidad y alto costo que representan un riesgo financiero para la económica de las familias; y

- El 3 por ciento se transfieren al Fondo de Previsión Presupuestal, estos recursos se destinan a lo siguiente: dos terceras partes para atender necesidades de infraestructura y equipamiento de unidades médicas de atención primaria y especialidades básicas en zonas de mayor marginación social, y una tercera parte para cubrir las diferencias imprevistas en la demanda de servicios esenciales en el nivel estatal y la garantía ante el eventual incumplimiento de pago por la prestación interestatal de servicios de salud.

En los estudios y las visitas realizadas a los centros de atención, se arrojan datos que dan a conocer que se cuenta con problemas graves y constantes que deterioran el funcionamiento del Sistema, algunos de estos son el desabasto de medicamentos, clínicas y hospitales deteriorados, personal insuficiente, inexistencia de equipos para prestar servicios de calidad, entre otros.

Para investigadores y organizaciones no gubernamentales, los problemas que hoy aquejan al Sistema, no radican en la asignación de un presupuesto, ya que aunque se tenga más presupuesto, la falta de eficiencia seguirá porque los problemas del Seguro Popular están en su diseño y en la administración de sus recursos.

Al momento de la creación del Seguro Popular, en los estados se crearon los REPSS para el manejo del programa en las entidades. Pero cada estado diseñó el régimen conforme a su criterio, lo cual dio origen a una serie de diferencias entre cada administración estatal.

El marco regulador de los regímenes, define con claridad sus funciones, pero su estructura y conformación jurídica se deja a criterio de los estados y del Distrito Federal.

Actualmente, 24 entidades cuentan con regímenes dependientes de la Secretaría de Salud locales, sin tener la capacidad técnica ni autonomía de gestión para administrar los

recursos, por lo que se considera necesario uniformar la creación de éstos.

Lo anterior ha provocado deficiencias en la administración de los recursos, su utilización en otros rubros diferentes a su fin específico, la corrupción, la burocratización, la saturación del sistema y el despilfarro, han afectado de manera importante los servicios del Sistema de Protección Social en Salud.

El diseño actual, también ha generado dificultades para la coordinación y supervisión de las acciones de los Regímenes por parte de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud.

Por lo anterior, el objeto de esta reforma se basa en lo siguiente:

- Constitución de los regímenes estatales de protección social en salud desvinculados de la administración estatal, mediante la constitución de organismos con autonomía de gestión.
- Que el gobierno federal ejerza sus facultades de regular, desarrollar, coordinar, evaluar y supervisar las acciones en salud.
- Que una vez recibidos los recursos hasta su erogación total, corresponderá tanto a las autoridades de los gobiernos de los estados y como a los órganos federales, su control y supervisión.

Los organismos de nueva creación, contarán para su operación con la estructura actual y se regirán por los lineamientos vigentes, además ejercerán los recursos de conformidad a los porcentajes que se señalen en los decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio.

Por lo expuesto, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional somete a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforman y adicionan los artículos 77 Bis 2, 77 Bis 5, 77 Bis 12, 77 Bis 13, 77 Bis 16, 77 Bis 18, 77 Bis 19, 77 Bis 23, 77 Bis 24 y 77 Bis 32 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 77 Bis 2. Para los efectos de esta ley, se entenderá por Sistema de Protección Social en Salud a las acciones que en esta materia provean los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud.

La Secretaría de Salud coordinará las acciones de los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud, los cuales contarán con la participación subsidiaria y coordinada de la Federación, de conformidad con lo dispuesto en este título.

Para efectos de este título se entenderá por **Regímenes Estatales de Protección Social en Salud, los Organismos Públicos Descentralizados, creados por los estados y el Distrito Federal para proveer las acciones de protección social en salud.**

Artículo 77 Bis 5. La competencia entre la federación y las entidades federativas en la ejecución de las acciones de protección social en salud quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A) Corresponde al Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Salud

I. a XI. ...

XII. Establecer la forma y términos de los convenios que suscriban los **Regímenes Estatales de Protección Social en Salud** entre sí y con las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud con la finalidad de optimizar la utilización de sus instalaciones y compartir la prestación de servicios;

XIII. a XV. ...

XVI. Definir las bases para la compensación económica entre **Regímenes Estatales de Protección Social en Salud**, instituciones y establecimientos del Sistema Nacional de Salud por concepto de prestación de servicios de salud;

XVII. ...; y

XVIII. Proponer el nombramiento y remoción del titular de los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud.

B) Corresponde a los gobiernos de los estados y el Distrito Federal, dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales

I. Proveer los servicios de salud en los términos de este Título, disponiendo de la capacidad de insumos y el suministro de medicamentos necesarios para su oferta oportuna y de calidad, **con la posibilidad de realizarlo a través de las acciones previstas en el artículo 8 de esta ley;**

II. Identificar e incorporar beneficiarios al **Sistema de Protección Social en Salud**, para lo cual ejercerá actividades de difusión y promoción, así como las correspondientes al proceso de incorporación, incluyendo la integración, administración y actualización del padrón de beneficiarios en su entidad, conforme a los lineamientos establecidos para tal efecto por la Secretaría de Salud;

III. **Transferir** de manera transparente y oportuna los recursos que sean **recibidos de** la Federación y las aportaciones propias, **a los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud**, para la ejecución de las acciones de protección social en salud, en función de los acuerdos de coordinación que para el efecto se celebren;

IV. ...

V. Administrar y ejercer, **por conducto de los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud**, las cuotas familiares de los beneficiarios del **Sistema de Protección Social en Salud**, así como los demás ingresos que en razón de frecuencia en uso de los servicios o especialidad o para el surtimiento de medicamentos asociados, se impongan de manera adicional en los términos de este Título, de conformidad con el artículo 77 Bis 23 de esta ley;

VI. a VII. ...

VIII. Proporcionar a la Secretaría de Salud la información relativa al ejercicio de recursos transferidos, así como la correspondiente a los montos y rubros de gasto;

IX. Promover la participación de los municipios en los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud y sus aportaciones económicas mediante la suscripción de convenios, de conformidad con la legislación estatal aplicable; y

X. **Ratificar la propuesta de nombramiento y remoción del titular de los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud.**

Artículo 77 Bis 12. ...

...

La aportación a que se refiere este artículo para su administración y ejercicio a través de los **Regímenes Estatales de Protección Social en Salud**, se entregará a los estados y al Distrito Federal **cuando** cumplan con lo previsto en el artículo siguiente.

Artículo 77 Bis 13. Para sustentar el Sistema de Protección Social en Salud, el gobierno federal y los gobiernos de los estados y del Distrito Federal efectuarán aportaciones solidarias por persona beneficiaria conforme a los siguientes criterios:

I. y II. ...

...

Los términos bajo los cuales se hará efectiva la concurrencia del Gobierno Federal y estatal para cubrir la aportación solidaria se establecerán en los acuerdos de coordinación a que hace referencia el artículo 77 Bis 6 de la ley.

La Secretaría de Salud definirá la composición y forma de entrega de los recursos correspondientes a la aportación a que hace referencia la fracción I de éste artículo.

Artículo 77 Bis 16. ...

Dichos recursos se administrarán y ejercerán por los **Regímenes Estatales de Protección Social en Salud conforme a las disposiciones aplicables** y con base en los acuerdos de coordinación que se celebren para el efecto.

Artículo 77 Bis 18. De la cuota social y de las aportaciones solidarias a que se refieren los artículos 77 Bis 12 y 77 Bis 13, la Secretaría de Salud canalizará anualmente el 3 por ciento de dichos recursos para la constitución de una previsión presupuestal anual, aplicando dos terceras partes para atender las necesidades de infraestructura para atención primaria y especialidades básicas **preferentemente** en los estados con mayor marginación social, y una tercera parte para atender las diferencias imprevistas en la demanda de servicios durante cada ejercicio fiscal, así como la garantía del pago por la prestación interestatal de servicios.

...

Artículo 77 Bis 19. Los estados y el Distrito Federal deberán presentar a la Secretaría de Salud, conforme a los lineamientos que la misma establezca, los informes que sean necesarios respecto del destino, manejo y comprobación de las aportaciones previstas en el presente capítulo.

Será causa de responsabilidad administrativa el incumplimiento en tiempo y forma de las obligaciones económicas establecidas en este capítulo.

Artículo 77 Bis 23. Las cuotas familiares y reguladoras, que en su caso se establezcan, serán recibidas, administradas y ejercidas por los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud, conforme a lo dispuesto en el artículo 77 Bis 22.

Artículo 77 Bis 24. Los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud deberán presentar a la Secretaría de Salud, conforme a los lineamientos que la misma establezca, los informes que sean necesarios respecto del destino, manejo y comprobación de las cuotas familiares.

Artículo 77 Bis 32. El control y supervisión del manejo de los recursos federales a que se refiere este título quedará a cargo de las autoridades siguientes, en las etapas que se indican:

I. ...

II. Recibidos los recursos federales por los estados y Distrito Federal, **en cualquier momento** y hasta su erogación total, corresponderá a cualquier autoridad de control y supervisión, sea de carácter federal o estatal.

...

III. a IV. ...

...

Transitorios

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

Segundo. Corresponderá a las autoridades competentes emitir y efectuar las adecuaciones normativas y reglamentarias a fin de dar cumplimiento al presente decreto, para ello contarán con un plazo no mayor de 90 días.

Notas:

1 Marco de referencia del informe de la Auditoría Superior de la Federación de 2009, consultado en Internet el 10 de abril de 2013. <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2009i/Indice/iGeneral.htm#palabra=>

2 Artículo 77 Bis 1 de la Ley General de Salud.

3 Seguro Popular, fecha de consulta 12 de abril de 2013.

<http://www.seguropopular.org/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2013.— Diputados: Isaías Cortés Berumen, Luis Alberto Villarreal García (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma el artículo 218 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Julio César Flemate Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal Julio César Flemate Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII legislatura, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 218 de la Ley General de Salud con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El alcohol es la droga más consumida a nivel mundial y es causa de graves y costosos problemas sociales. El consumo de bebidas alcohólicas en México va en aumento, es preocupante que cada día se pierden vidas humanas por la alta ingesta de la misma, y más alarmante es que algunas de estas vidas son de personas ajenas al hecho.

El consumo de alcohol es un factor que aumenta exponencialmente las posibilidades de tener un accidente, sobre todo automovilísticos, por lo que al conducir en estado de

ebriedad se pone en riesgo la vida, pero también se eleva la probabilidad de riesgo para las personas que van con el conductor e incluso de todos aquellos que se encuentran en el momento justo en el lugar equivocado.

La Organización Mundial de la Salud (OMS), durante el marco de la sexagésima tercera Asamblea Mundial de la Salud, adoptó un programa con objeto de aumentar el precio de las bebidas alcohólicas, restringir la publicidad dirigida a los jóvenes y medidas de prevención para los conductores, si bien estas medidas no son vinculantes para los miembros de la OMS, se espera que los países tomen acciones tendentes a revertir el aumento excesivo del consumo de alcohol.

Además, en el numeral 3, fracción tercera, se insta a los Estados miembros a velar porque la aplicación de la estrategia mundial para reducir el uso nocivo del alcohol refuerce las iniciativas nacionales destinadas a proteger a las poblaciones en riesgo, los jóvenes y las personas afectadas por el consumo nocivo del alcohol de terceros.

Según datos de la OMS en el 2004 el consumo de alcohol ocasionó la muerte de 2.5 millones de personas en el mundo, de los cuales alrededor de 320 mil eran jóvenes entre 15 y 29 años, las medidas pretenden inhibir el daño de cualquier violencia derivada del abuso del alcohol.

Por otro lado, los resultados de la encuesta nacional de adicciones 2011 sobre consumo de alcohol nos muestra que el porcentaje de dependencia de 2008 a 2011 pasó de 4.1 a 6.2 por ciento. Esta dependencia en los hombres aumento de 8.3 por ciento a 10.8 por ciento y en la mujeres de 0.6 por ciento a 1.8 por ciento.

En lo que se refiere a la población adolescente de 12 a 17 años, el consumo de alcohol aumento significativamente, ya que en 2008 era de 35.6 por ciento y en 2011 fue de 42.9 por ciento. En lo que se refiere al índice de dependencia en los jóvenes de estas edades, se muestra un incremento ya que pasó de 2.1 por ciento que se tenía en 2008 a 4.1 por ciento en 2011.

Estos resultados son preocupantes, si consideramos que está prohibida la venta de alcohol a menores, lo que significa que se deben de hacer sanciones más severas a quien viole la norma.

En el libro cuarto actualidades en adicciones 2012 se señala que en México la cirrosis es una de las diez primeras

causas de muerte de la población, siendo ésta la causa más común de muertes en los hombres entre los 35 y 54 años. Otros de los problemas del consumo de alcohol que menciona este libro son los accidentes, ya que de acuerdo con investigaciones se reporta que el 13.4 por ciento de quienes asisten a las salas de urgencia dan positivo en la concentración de alcohol.

Podemos observar que el abuso del alcohol trae como consecuencia daños a la salud de los individuos que lo consumen, pero también se tiene conocimiento de que es causa de daños a terceros como es el caso de los accidentes de tránsito, o la violencia que ejercen contra otros cuando están bajo los efectos de esta sustancia.

Resulta entonces necesario que se implementen medidas que protejan la salud de las personas, tomando en consideración que es un mandato constitucional tal y como lo señala el párrafo tercero del artículo 4o.: Toda persona tiene derecho a la protección de la salud.

Sabemos que los efectos del consumo del alcohol son diversos, deprime el ritmo respiratorio, el cardiaco y los mecanismos de control en el cerebro, mismos que conllevan al deterioro de la habilidad para conducir y realizar tareas complejas; reduce inhibiciones; deteriora la memoria a corto plazo, la coordinación motora y, como riesgos a la salud, se incrementan las posibilidades de accidentes automovilísticos, caídas, ahogamientos y otros accidentes, suicidios y homicidios y otras devastadoras consecuencias.

Además de los problemas de salud ocasionados por la ingesta excesiva de bebidas embriagantes o de los ya citados accidentes automovilísticos que causan la muerte de personas o algún tipo de incapacidad, también se observan altos niveles de violencia intrafamiliar, violaciones sexuales, ausentismo laboral. Cuando el alcohol se consume de manera irresponsable puede llegar a incrementar la victimización en la violencia doméstica, daño físico y psicológico a terceros.

El objeto de la presente iniciativa es adicionarle a la leyenda que se incluye en las botellas de bebidas alcohólicas, que por mandato del artículo 218 de la Ley General de Salud vigente, debe decir "el abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud", por lo que resulta necesario que la etiqueta de este tipo de productos haga referencia a que no solamente el consumo en exceso de las sustancias etílicas son perjudiciales para la salud de quien las injieren, sino que representan un riesgo latente para la salud de terceras personas.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 218 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 218. Toda bebida alcohólica deberá ostentar en los envases la leyenda “el abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud y **puede causar muerte y daños a terceros**”, escrito con letra fácilmente legible, en colores contrastantes y sin que se invoque o se haga referencia a alguna disposición legal.

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 24 de abril de 2013.— Diputado Julio Cesar Flemate Ramírez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

«Iniciativa que reforma el artículo 39 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo de la diputada Minerva Castillo Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PRI

Los suscritos, diputadas y diputados federales del estado de Chihuahua, Minerva Castillo Rodríguez, Pedro Ignacio Domínguez Zepeda, Diana Karina Velázquez Ramírez, José Ignacio Duarte Murillo, Adriana Fuentes Téllez, Abraham Montes Alvarado, Luis Alfredo Murguía Lardizábal y Kamel Athié Flores, Diputados Federales, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y

adiciona un segundo párrafo al artículo 39 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La consolidación de nuestro estado de Derecho tiene una concreción particular en materia fiscal, ya que se trata del marco jurídico que garantiza, por un lado, los ingresos más importantes para financiar el gasto público y, por otro, la certidumbre a los gobernados respecto del poder impositivo del Estado.

A este respecto se establecieron los principios en materia impositiva que permiten determinar y resolver sobre la constitucionalidad de una contribución. Estos principios en la materia han constituido criterios definidos que facilitan y agilizan el trabajo del juzgador, sin embargo, hasta hace poco tiempo, dichos principios no se interpretaban de tal manera que se atendiera las circunstancias especiales de las personas involucradas en los procedimientos fiscales que les dieron origen, ni al respeto de sus derechos humanos, circunstancia ahora obligatoria, dada la reforma de que fue objeto el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, lo que da un giro importante a la aplicabilidad de dichos principios.

En efecto, si bien en el siglo XX se consideraba que únicamente los primeros 29 artículos de nuestra Constitución Política contenían las garantías individuales de que gozan los gobernados, hoy en día, es reconocido jurídicamente a través de criterios de carácter jurisprudencial emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que también el artículo 31, fracción IV, de nuestro máximo ordenamiento otorga la garantía al gobernado de que la contribución que realicen para sufragar el gasto público, ya sea de la federación, de los estados o de los municipios, deben contenerse en disposiciones que cumplan con tres principios básicos:

- A. Legalidad,
- B. Proporcionalidad, y
- C. Equidad.

Los principios previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución federal sólo son una parte del bloque de constitucionalidad que proporciona protección a los derechos del contribuyente, puesto que la reforma constitucional en materia de derechos humanos amplió su horizonte de pro-

tección mediante el principio *pro persona* y el control de convencionalidad.

El mismo artículo 31, fracción IV, constitucional, impone la obligación de contribuir a los gastos públicos para la federación, estados y municipios, en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

La proporcionalidad radica medularmente en que los sujetos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica.

La equidad, radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo.

Los artículos 55 y 56 del Código Fiscal de la Federación, regulan los casos y el procedimiento en que la autoridad puede determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, por sus ingresos y por el valor de actos o actividades.

Ahora bien, el concepto de utilidad fiscal consiste en el ingreso real que percibe un contribuyente por el producto de su actividad, considerando que para obtener ese ingreso y llevar a cabo su actividad, el contribuyente tiene que efectuar gastos para conseguir su fin, razón por la cual, la utilidad es propiamente la suma de los ingresos, menos los gastos efectuados y eso arrojará como resultado, la ganancia real.

Al respecto, el legislador tanto en materia del impuesto sobre la renta como en impuesto al valor agregado, estableció que ambos impuestos gravaran las utilidades de los contribuyentes, por ejemplo en la Ley del Impuesto sobre la Renta, en su artículo 10, establece como mecánica para el cálculo de dicho impuesto, la suma de los ingresos, menos las deducciones y a ese resultado se le denomina UTILIDAD FISCAL, el cual se le aplicará la tasa del impuesto, lo mismo sucede con el impuesto al valor agregado, es la suma del IVA trasladado menos el IVA acreditable, y eso dará una utilidad, que en la ley se maneja como el IVA a pagar.

La obtención de la Utilidad Fiscal tanto para el impuesto sobre la renta como para el impuesto al valor agregado, es la única forma que previó el legislador para calcular dichos impuestos y proceder a imponer las tasas impositivas, en ninguna parte se establece algún procedimiento en el que

se aplique la tasa del impuesto directamente a los ingresos o al valor de actos.

Ahora bien, se suscita el problema cuando al contribuyente le están practicando facultades de comprobación y no cuenta con documentación que amparen los ingresos y los gastos, ante esa situación hace imposible que la autoridad pueda obtener una utilidad fiscal y se lleve a cabo el cálculo del impuesto; sin embargo, el legislador insertó un procedimiento en el Código Fiscal de la Federación, para obtener presuntivamente dicha utilidad fiscal, y eso nos lleva a una primera conclusión, **es obligación de la autoridad obtener una utilidad fiscal, para proceder al cálculo de los impuestos.**

En efecto, en los artículos 55 y 56 del Código Fiscal de la Federación, se crearon con el fin de facultar a la autoridad para que estuviera en posibilidad de obtener una Utilidad Fiscal Presunta, por los ingresos, refiriéndose al impuesto sobre la renta y por el valor de actos o actividades, refiriéndose al impuesto al valor agregado. Hasta aquí tenemos que el mismo Código Fiscal de la Federación, establece la facultad para determinar presuntivamente dicha utilidad fiscal por ambos impuestos, pero nos falta un elemento esencial, como lo va hacer, es decir, la forma, para que la autoridad lleve a cabo cierto procedimiento con ciertas formalidades, y en uso de la facultad concedida en el Código Fiscal de la Federación, proceda a calcular la utilidad fiscal.

Pues bien, de ahí que en la Ley del Impuesto sobre la Renta, en su artículo 90, se establezca el procedimiento que debe seguir la autoridad para llevar a cabo la determinación presuntiva de la utilidad fiscal, y el legislador consideró de acuerdo a diferentes actividades, aplicar un coeficiente directamente a los ingresos, con el fin de reconocer que el contribuyente para haber obtenido determinados ingresos, forzosamente tuvo que haber hecho gastos, y por cada actividad maneja un porcentaje diferente que a juicio del legislador era el porcentaje de utilidad y agregó un coeficiente general, por si el contribuyente no se ubicaba en alguna de las actividades que ahí se señalaban, se estuviera en todo momento en posibilidad de obtener una utilidad fiscal.

De lo anterior tenemos que el legislador en materia de impuesto sobre la renta, creó un procedimiento detallado, para obtener una utilidad fiscal, en el que no queda dudas el porcentaje que debe aplicar y como aplicarlo.

Ahora bien, tratándose del impuesto al valor agregado, el dispositivo que prevé la forma en que la autoridad puede obtener la utilidad fiscal presunta del valor de los actos, que hace las veces del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, lo es el artículo 39 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, sin embargo, este precepto, simplemente refiere a que se aplique la tasa del impuesto al valor de los actos, y al resultado se reduzca con las cantidades acreditables que se comprueben, por su parte, el Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado en su artículo 79, únicamente señala que las cantidades acreditables que deben comprobarse, serán las que correspondan a los meses en que el valor de los actos o actividades se determine presuntivamente.

De lo anterior, es claro que el procedimiento para efectos de obtener una Utilidad Fiscal Presunta del valor de los actos o actividades, contenido en los artículos 55, 56 del Código Fiscal de la Federación, 39 de la ley del impuesto al valor agregado y 79 de su reglamento, **vulnera el Principio de Proporcionalidad contenido en nuestra Carta Magna en el artículo 31 fracción IV**, toda vez que no se establece el procedimiento que debe seguir la autoridad para determinar los gastos acreditables, y estar en posibilidad de obtener una utilidad fiscal respecto el valor de los actos y actividades.

El legislador debió de haber plasmado la mecánica y sus formalidades para que la autoridad estuviera en posibilidad de obtener los gastos acreditables presuntos, sea con un coeficiente de utilidad, o un porcentaje acorde a diversas actividades, como lo hizo en materia del impuesto sobre la renta, y al no hacerlo así, la autoridad es propiamente la que determina el impuesto ilimitadamente, aplicándole la tasa directamente al valor de los actos, sin considerar gasto alguno.

Asimismo, en materia del impuesto empresarial a tasa única, que guarda mucha semejanza con el impuesto al valor agregado, se contiene un procedimiento para obtener una utilidad, (artículo 19 de la Ley del IETU) y prevé la aplicación de un coeficiente del 54% a los ingresos, y al resultado se le aplicará la tasa del impuesto, sin embargo, en lo relativo al impuesto al valor agregado, no se contiene propiamente un procedimiento.

En efecto el principio de proporcionalidad, consagrado en nuestra constitución, alude que los sujetos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, y en el presente caso, se vulneran a todas luces

por los preceptos señalados, pues al no establecerse una mecánica para que se determinen los gastos acreditables, al momento de obtener una utilidad fiscal presunta del valor de los actos, el contribuyente tiene que pagar la cantidad determinada por la autoridad por los actos o actividades presuntos, sin considerarle gasto alguno, lo que vulnera a todas luces este principio, pues es ilógico que se pague un impuesto, sin considerar los gastos que ha sufrido el contribuyente para obtener el mismo.

Situación que no sucede en materia del impuesto sobre la renta ni en impuesto empresarial a tasa única, en el que se encuentra definido el procedimiento, que debe seguir la autoridad para obtener una utilidad fiscal presunta. Ahora, imaginemos que los artículos 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 19 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, se encuentran en las condiciones de redacción del artículo 39 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, sería llegar al absurdo desproporcional, de que la tasa del impuesto, se aplique directamente a los ingresos.

Finalmente y en otro orden de ideas, el artículo 31 fracción IV Constitucional, establece que todos los mexicanos tenemos que contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan leyes. En relación a esta última locución “... *que dispongan las leyes...*” partimos del hecho de que en las leyes secundarias deben fijarse las bases generales necesarias, para que las autoridades encargadas de su aplicación, puedan hacer la fijación del monto del impuesto, pues de lo contrario, sería la autoridad fiscal y no la ley, como quiere la Constitución, la que fijaría la proporcionalidad del tributo, sin embargo, del análisis a los artículos señalados, que regulan la Determinación Presunta de la Utilidad Fiscal del Valor de los Actos o Actividades en Materia del Impuesto al Valor Agregado, no se contiene la mecánica de cómo obtener los gastos acreditables y eso genera, que no se pueda determinar una utilidad presunta referente al valor de los actos o actividades, situación que es de vital importancia, pues sin la obtención de dicha utilidad, a consecuencia de que las leyes no señalan el procedimiento para hacerlo, simple y sencillamente no se puede calcular el impuesto, y da pauta para que la autoridad abuse y aplique procedimientos inquisitorios y desproporcionales, como en el caso, en los que al valor de los actos, le aplique directamente la tasa del impuesto, sin considerar gasto acreditable alguno.

En conclusión, es claro que los preceptos invocados que regulan el procedimiento para la obtención de la Utilidad

Fiscal Presunta del Valor de los Actos vulneran el artículo 31 fracción IV Constitucional.

Por lo anterior, se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto

Único: Se reforma y adiciona un segundo párrafo al artículo 39 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 39. Cuando se determinen en forma presuntiva el valor de los actos o actividades por los que se deba pagar el Impuesto al Valor Agregado en los términos de esta Ley, el resultado se reducirá con las cantidades acreditables que se comprueben.

Los contribuyentes podrán optar por que las autoridades fiscales en lugar de aplicar lo dispuesto en el párrafo anterior, apliquen el coeficiente que corresponda para las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades, conforme a lo siguiente:

I. Se aplicará el 60% para la siguiente actividad:

Enajenen bienes.

II. Se aplicará el 30% para la siguiente actividad:

Presten servicios independientes.

III. Se aplicará el 30% para la siguiente actividad:

Otorguen el uso o goce temporal de bienes.

IV. Se aplicará el 30% para la siguiente actividad:

Importen bienes o servicios.

Transitorios

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 9 de abril del 2013.— Diputados: Minerva Castillo Rodríguez, Pedro Ignacio Domínguez Zepeda, Ka-

mel Athié Flores, José Ignacio Duarte Murillo, Adriana Fuentes Téllez, Abraham Montes Alvarado, Luis Alfredo Murguía Lardizábal, Diana Karina Velázquez Ramírez (rúbricas).»

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

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada Esther Quintana Salinas, de la LXII Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, fracción I, numeral I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto decreto por el que se reforma el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en materia de nombramiento de los comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002 marcó un parteaguas en la historia democrática de nuestro país, con la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, el cual estableció como su objeto: garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal y cualquier otra entidad federal. En su diseño institucional, se buscó que tuviera plena autonomía, para lo cual se consideró en el dictamen que le dio origen, que dicho Instituto tuviera autonomía presupuesta-

ria, operativa y de decisión; y, “que estaría dirigido por cinco comisionados, entre cuyos requisitos estaría haberse desempeñado en actividades relacionadas con la materia de la ley y no haber sido titular de alguna dependencia federal, ejercido un cargo de elección popular o dirigente partidista, cuando menos un año antes de la designación”¹.

De acuerdo al citado dictamen, para el nombramiento de los comisionados se optó por establecer una nueva fórmula que respetara el principio de la división de Poderes, pero permitiera su colaboración, sin vulnerar la Constitución, por lo que se optó por establecer una figura que implica la posibilidad de que el Senado objete la designación que haga el Ejecutivo.

Con el establecimiento de esta fórmula, se dijo en el dictamen que: “la autonomía del instituto se dará así en varios niveles: el primero, se actualiza con las autonomías de decisión, gestión y presupuestaria; los requisitos de nombramiento y de remoción; el escalonamiento de los periodos de función de los comisionados; la rendición de cuentas mediante un informe al Congreso y la plena transparencia en la operación del instituto. Lo anterior implica que para efecto de sus resoluciones, el instituto no estará subordinado a autoridad alguna y adoptará sus decisiones con plena independencia.”

Una vez que entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, los Congresos locales se dieron a la tarea de legislar en la materia, y con el tiempo, se identificó una marcada heterogeneidad en la regulación jurídica del derecho de acceso a la información, es decir, existían distintos principios, derechos, sanciones y procedimientos para ejercer este derecho, por lo que surgió la necesidad de promover una reforma constitucional que estableciera las bases y principios para legislar de manera uniforme en la materia, es decir, se buscó establecer las condiciones mínimas a partir de las cuales los Congresos estatales deberían de legislar en la materia, con lo que se uniformaría el ejercicio del derecho de acceso a la información en todo el país.

Existieron diversas propuestas de reforma, entre las que destaca el Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México², elaborado por la Universidad Nacional Autónoma de México y el Centro de Investigación y Docencia Económicas, el cual reconoció que una de las cuestiones más debatidas en la elaboración del código,

fue el procedimiento de selección de los comisionados, formulando la siguiente observación:

“En este campo las buenas prácticas indican que debe intervenir más de un Poder, que debe ser un procedimiento público y transparente, y que en la mayor medida de lo posible debe intervenir la sociedad civil. El CBP propone un modelo de procedimiento que retoma estos elementos. El segundo aspecto controvertido se refiere a quién debe designar al presidente del órgano garante: el órgano que lo designa o sus pares. Aquí los argumentos en pro y en contra no fueron concluyentes por lo que esta cuestión queda abierta.”

El Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México fue presentado, en octubre de 2007 por el Instituto Federal de Acceso a la Información, en la Cámara de Diputados con la intención de brindar una herramienta para la diseño legislativo de la entonces planeada reforma al artículo sexto constitucional.

El referido código fue elaborado por especialistas y destacados académicos de la Universidad Nacional Autónoma de México, así como del Centro de Investigación y Docencia Económicas y justo en el tema del procedimiento de selección de los comisionados, refiere que fue uno de los más debatidos en la materia, junto con el de la designación del presidente del órgano garante.

El Código de Buenas Prácticas propuso, entre varias alternativas, que la elección de los comisionados se llevara a cabo a través de designación hecha por el Congreso mediante el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados presentes de la lista propuesta por una Comisión que estaría integrada por dos representantes del Poder Ejecutivo, dos del Poder Judicial y dos del Poder Legislativo, así como tres integrantes de la sociedad civil, quienes con el apoyo de instituciones de educación superior del Estado, realizarían una evaluación a los aspirantes y a su vez revisaría los perfiles, celebraría las entrevistas a los aspirantes; integrando al final un dictamen que contendría un listado de determinado número de candidatos de entre los aspirantes que resultaron seleccionados. Dicho dictamen con el listado de candidatos finalistas se entregaría a los legisladores, quienes a través de una votación seleccionarían al comisionado.

Con el antecedente del Código de Buenas Prácticas y otras muchas iniciativas que fueron presentadas para garantizar el derecho de acceso a la información pública, fue que se promovió la reforma al artículo sexto constitucional, finalmente aprobada con el consenso de todos los grupos parlamentarios durante la LX Legislatura.

La reforma al artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sentó las bases y principios del derecho de acceso a la información, y concretamente en el tema motivo de la presente Iniciativa, el Dictamen³ que dio origen a dicha reforma, previó en la fracción IV lo siguiente:

“Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, con autonomía operativa, de gestión presupuestaria y de decisión”.

En las Consideraciones de dicho Dictamen se hizo referencia a las características que deben reunir dicho órganos u organismos, una primera es la especialización, que garantiza que los tomadores de decisión tendrán el conocimiento especializado necesario para valorar adecuadamente los casos que se presenten. El segundo elemento es la imparcialidad, que busca asegurar que tanto en la integración como en la operación, los órganos u organismos no respondan a consignas directas o indirectas de los órganos de autoridad y que actuarán de manera profesional y objetiva.

Asimismo, se estableció que dichos órganos, gozarían de tres autonomías, orientadas a garantizar las cualidades citadas: **operativa**, que consiste en la administración responsable con criterios propios; **de gestión presupuestaria** que se refiere a la aprobación de sus proyectos de presupuesto, ejercer su presupuesto con base en los principios de eficacia, eficiencia y transparencia sujetándose a la normatividad, la evaluación y el control de los órganos correspondientes, autorizar adecuaciones y determinar los ajustes que correspondan en su presupuesto, en caso de disminución de ingresos, atendiendo a su competencia conforme a la ley, y finalmente la **de decisión** que supone una actuación basada en la ley y en la capacidad de un juicio independiente debidamente fundado y motivado, al margen de las autoridades en turno.

Adicionalmente, y buscando la independencia y autonomía en la toma de decisiones del instituto, el citado dictamen consideró que: “En todo caso, la objetividad en su trabajo,

la autonomía de sus decisiones y la aplicación constante de los principios de apertura, han de configurar la acción de las instancias que se crearán al amparo del artículo sexto”.

El órgano garante, es decir, el actual Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, tiene la función, de resolver las controversias que surgen entre las autoridades y los particulares, cuando las primeras niegan o limitan el ejercicio del derecho de acceso a la información o el derecho a la protección de datos personales; y, entre sus funciones principales, encontramos las siguientes:

- a) La función de regulación, que se da a través de la expedición de criterios o lineamientos.
- b) La de supervisión del cumplimiento de las disposiciones en la materia.
- c) La de promoción del ejercicio del derecho a la información.
- d) La resolución de los recursos de revisión que le presentan.
- e) La de informar al órgano interno de control de cada dependencia o entidad, sobre las posibles infracciones a la ley.

Como se puede observar, las funciones que tiene a su cargo el Instituto son estratégicas para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, por lo que al frente de dicho Instituto deben estar profesionales especialistas, con una sólida preparación académica que respalde el conocimiento necesario para desempeñar con éxito y a cabalidad las atribuciones previstas tanto en el artículo 60. constitucional, como en su ley secundaria.

Adicionalmente, y siguiendo lo previsto en el artículo 60. constitucional y el dictamen que le dio origen, los comisionados que estén al frente del Instituto deben tener la característica de imparcialidad, que se refiere a actuar sin ningún tipo de consigna, de manera profesional, imparcial y objetiva.

En este sentido el dictamen⁴ aprobado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Estudios Legislativos, Primera; de Gobernación y de Anticorrupción y Participación Ciudadana del Senado de la República, en materia de transparencia, actualmente en su calidad de minuta en la Cámara de Diputados, tomó en consideración la ne-

cesidad de garantizar la plena independencia de los comisionados respecto del Ejecutivo federal y del Legislativo, así como el derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública, por lo que propone la autonomía constitucional para el Instituto, así como un mecanismo de nombramiento de comisionados por parte del Senado de la República, con una mayoría calificada de las dos terceras partes, pudiendo ser objetado el nombramiento por el Ejecutivo federal; y en caso de objeción, se regresa a la Cámara de Senadores, a efecto de valorar una nueva propuesta y generar un nuevo nombramiento, el cual en esta segunda votación podrá ser electo solo por las tres quintas partes de los senadores presentes en la sesión, en caso de que el Ejecutivo federal vuelva a objetar ese nombramiento, será directamente el Senado quien determine la persona que asumirá el cargo del comisionado.

Acontecimientos recientes han puesto en entredicho y a debate, el método utilizado para elegir a los comisionados, así como a su presidente, en el caso de este último, recientemente se pudieron apreciar las diferencias y dificultades que existen entre los mismos comisionados del instituto, para lograr con éxito su nombramiento; asimismo y derivado de esto último se han hecho evidentes supuestas irregularidades que existen al interior de ese Instituto. Las dificultades que se presentaron al interior de dicho Instituto desencadenaron una serie de críticas y pusieron en tela de juicio la labor que venía desempeñando, por lo que a raíz de estos acontecimientos, los comisionados del IFAI, comparecieron ante las Comisiones Unidas de Anticorrupción y Participación Ciudadana, y de Gobernación, el pasado 25 de febrero del año en curso.

Lo anterior, nos obliga como legisladores a replantearnos tanto el método de elección de los Comisionados, del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, como el del comisionado presidente. Es necesario impulsar un nuevo mecanismo que goce de las características de independencia e imparcialidad para realizar dichos nombramientos.

El derecho de acceso a la información pública, sigue en construcción y debemos de ser cuidadosos al diseñar modelos legislativos que permitan su pleno ejercicio. El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, ha sido un logro para nuestra democracia, es necesario velar porque su marco jurídico sea el que garantice y haga pleno el derecho de acceso a la información de los mexicanos.

II. Objeto de la iniciativa

Por las razones expuestas, y tomando en consideración la importancia que tiene la institución garante de la transparencia en nuestro país, considero que es necesario aplicar otro tipo de fórmula en la elección de los Comisionados, libre de cualquier intento de injerencia o intervención por parte de alguno de los Poderes estatales. Se trata de un método en el cual se tome en consideración la preparación y conocimientos especializados en la materia, así como la experiencia en el ámbito del derecho de acceso a la información.

El método que propongo tiene fundamentalmente dos objetivos, por una parte garantizar que quien ocupe el cargo de Comisionado, posea el perfil de conocimientos requerido para desempeñar el cargo, para lo cual se propone la integración de un Comité de Evaluación integrado por el titular del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el titular del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Dicho Comité, se encargará de emitir la convocatoria pública para cubrir la vacante y verificará el cumplimiento por parte de los aspirantes de los requisitos que exige la ley para postularse. Posteriormente aplicará un examen de conocimientos en la materia considerando la opinión de cuando menos dos instituciones de educación superior.

Por otra parte y en una segunda etapa, el segundo propósito de la iniciativa que presento, se perfecciona, a través de la introducción del mecanismo de insaculación, para lo cual, el Comité de Evaluación por cada vacante, una vez realizados los exámenes correspondientes, aplicará el método de insaculación entre quienes hayan obtenido las calificaciones aprobatorias más altas en los exámenes realizados, para estar en posibilidad de enviar al Ejecutivo una lista con un mínimo de tres y un máximo de cinco aspirantes.

El mecanismo de insaculación que propongo permitirá que previa evaluación de los aspirantes al cargo, sea el azar quien decida de entre los mejores, el candidato que reúne el perfil idóneo para ser designado para ocupar el cargo, de esa forma se elimina todo tipo de politización o sesgo partidista en la elección del candidato y en consecuencia en la actuación de los Comisionados, evitando que actúen bajo consigna de un determinado partido político o grupo de interés. El método de insaculación garantiza, con la aplica-

ción previa de exámenes a los aspirantes, que quien ocupe el cargo de comisionado, sea un especialista en la materia con amplia experiencia académica y profesional y que su actuación sea independiente, sin ningún tipo de interés o presionado por quien promovió su candidatura.

Una vez que el maplique los exámenes y realice el procedimiento de insaculación, enviará al Ejecutivo una lista con un mínimo de tres y un máximo de cinco aspirantes, para que seleccione de entre ellos, al candidato que propondrá para su ratificación al Senado.

La ratificación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del plazo improrrogable de treinta días naturales a partir de la presentación de la propuesta; en los recesos, la Comisión Permanente, convocará desde luego al Senado.

En el caso de que la Cámara de Senadores rechace al candidato propuesto por el Ejecutivo, el presidente de la República, someterá una nueva propuesta, en los términos planteados en la presente iniciativa. Este procedimiento se repetirá las veces que sea necesario, si se producen nuevos rechazos, hasta que sólo quede un aspirante aprobado por el comité de evaluación, quien será designado comisionado directamente por el Ejecutivo.

Cabe señalar que el procedimiento que se propone debe observar los principios de transparencia, publicidad y máxima concurrencia.

La iniciativa que presento antes ustedes retoma algunos aspectos de la propuesta del Código de Buenas Prácticas referido anteriormente, en lo relativo a la evaluación de los aspirantes y el establecimiento de una Comisión evaluadora. Adicionalmente propongo que los aspirantes que obtengan las calificaciones más altas, sean sometidos al procedimiento de insaculación por parte de la comisión evaluadora y ésta a su vez envíe al Ejecutivo a los candidatos idóneos para ocupar el puesto.

Este mecanismo tiene la virtud de que por un lado garantiza que el comisionado electo, reúne la característica de especialidad, consistente en reunir los conocimientos académicos y de experiencia en el tema del derecho de acceso a la información; y por otro lado, al haberse dado el procedimiento de insaculación, promueve que los tres o cinco candidatos que proponga la comisión evaluadora al Ejecutivo, sean los candidatos idóneos, dejando libre de toda inter-

vención los intereses políticos que podrían manipular la designación, es decir, a través del método de insaculación, el proceso de elección resulta libre de cualquier tipo de contaminación política y, al mismo tiempo deja libre al Comisionado electo de compromisos políticos partidistas.

Desde el gobierno, Acción Nacional promovió la creación y fortalecimiento de instituciones de avanzada como el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, verdadero hito en la evolución democrática de México. El IFAI nació hace diez años como respuesta del primer gobierno panista a una urgente demanda ciudadana: abrir el gobierno a los ciudadanos para conocer la actuación de sus autoridades.

En esta etapa que vivimos en nuestro país, desde la oposición, seguiremos actuando así, convencidos de que el derecho de acceso a la información pública es un derecho de los ciudadanos que debe ser garantizado a cabalidad poniendo al frente de las instituciones a profesionales verdaderamente comprometidos con la transparencia.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en materia de nombramiento de los comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Artículo Primero. Se reforma el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 6o. ...

...

I. a III. ...

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

El organismo garante de acceso a la información, se integrará por cinco comisionados. Los aspirantes a

ser designados como comisionados, deberán acreditar los requisitos establecidos por la ley reglamentaria, ante un comité de evaluación, integrado por el titular del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el titular del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Para tales efectos, el comité de evaluación instalará sus sesiones cada que tenga lugar una vacante de comisionado, decidirá por mayoría de votos y será presidido por el titular de la entidad con mayor antigüedad en el cargo, quien tendrá voto de calidad.

El comité emitirá una convocatoria pública para cubrir la vacante. Verificará el cumplimiento por parte de los aspirantes, de los requisitos contenidos en la ley, y a quienes los hayan satisfecho, aplicará un examen de conocimientos en la materia; el procedimiento deberá observar los principios de transparencia, publicidad y máxima concurrencia.

Para la formulación del examen de conocimientos, el comité de evaluación deberá considerar la opinión de cuando menos dos instituciones de educación superior y seguirá las mejores prácticas en la materia.

El comité de evaluación por cada vacante, enviará al Ejecutivo una lista con un mínimo de tres y un máximo de cinco aspirantes, previamente sometidos al procedimiento de insculación de entre quienes hayan obtenido las calificaciones aprobatorias más altas en los exámenes realizados. En el caso de no completarse el número mínimo de aspirantes, se emitirá una nueva convocatoria. El Ejecutivo seleccionará de entre esos aspirantes, al candidato que propondrá para su ratificación al Senado.

La ratificación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del plazo improrrogable de treinta días naturales a partir de la presentación de la propuesta; en los recesos, la Comisión Permanente, convocará desde luego al Senado

En el caso de que la Cámara de Senadores rechace al candidato propuesto por el Ejecutivo, el presidente de la República someterá una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior. Este procedimiento se repetirá las veces que sea necesario si se produ-

cen nuevos rechazos, hasta que sólo quede un aspirante aprobado por el Comité de Evaluación, quien será designado Comisionado directamente por el Ejecutivo.

Todos los actos del proceso de selección y designación de los comisionados son inatacables.

V. ...

VI. ...

VII. ...

Transitorio

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

Notas:

1 Dictamen de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, disponible en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados de fecha 24 de abril de 2002.

2 Disponible en: http://inicio.ifai.org.mx/Otras_Instituciones/Codigo_BuenasPracticas.pdf

3 Disponible en Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados número 3235-III, martes 5 de abril de 2011.

4 Disponible en Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, de fecha 20 de diciembre de 2012.

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 25 de abril del año dos mil trece.— Diputada Esther Quintana Salinas (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO
Y LA PROTECCION AL AMBIENTE -
LEY GENERAL DE DESARROLLO
FORESTAL SUSTENTABLE

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de Desarrollo Forestal Sustentable, a cargo de la diputada Yesenia Nolasco Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRD

Los suscritos, diputados de la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrantes del Capítulo GLOBE México, Yesenia Nolasco Ramírez del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; María Isabel Ortiz Mantilla, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Érika Yolanda Funes Velázquez y Minerva Castillo Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Lourdes Adriana López Moreno y Rosa Elba Pérez Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y Fernando Bribiesca Sahagún, del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el primer párrafo del artículo 4o. de Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y reforma las fracciones XXXVI y XXXVII, del artículo 7, la fracción XXXVII del artículo 12, la fracción XXXV del artículo 22, la fracción II del artículo 24, fracción X del artículo 55, el artículo 119, el primer párrafo del artículo 121 y el quinto párrafo del artículo 131, todos de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, al tenor de lo siguiente:

1. Planteamiento de problema

Las plagas y las enfermedades fitosanitarias tienen efectos ambientales que aceleran el proceso de desertificación, por la pérdida de cobertura arbórea y el consecuente impacto en el crecimiento y la supervivencia de los árboles, el rendimiento y la calidad de la madera y de los productos no madereros, el hábitat de la fauna silvestre y los valores recreativos, estéticos y culturales.¹

Igualmente, las especies de plantas invasoras afectan la composición de los ecosistemas al competir con las espe-

cies arbóreas nativas y dificultando su regeneración, lo que plantea nuevos desafíos especialmente para la conservación in situ de la diversidad biológica forestal.

El cambio climático y la falta de ordenación y manejo adecuado de los bosques y las plantaciones contribuyen a la propagación de plagas y enfermedades forestales. El aumento de las temperaturas del verano en general acelera la capacidad de reproducción de los insectos, y las temperaturas más cálidas del invierno incrementan sus probabilidades de sobrevivir los inviernos.²

Con respecto a la superficie con diagnóstico sanitario forestal, a partir de que la Comisión Nacional Forestal, Conafor, tiene esta responsabilidad se ha registrado un decremento en esta actividad con un promedio anual en el periodo 2001-2012 de 577 mil 841 hectáreas diagnosticadas, a diferencia del periodo 1990-2000 donde el promedio de superficie diagnosticada anual es de 6 millones 18 mil 27 hectáreas, es decir, actualmente se está haciendo 10 veces menos diagnóstico sanitario que en las dos décadas pasadas³.

De acuerdo con el monitoreo periódico que realiza la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Semarnat, de las zonas forestales del país, en el periodo 1990-2011, el promedio de la superficie afectada anualmente por plagas y enfermedades forestales fue de 38 640 hectáreas. De la superficie afectada en ese periodo, la mayor parte correspondió a los muérdagos (36 por ciento), seguidos por los descortezadores (33 por ciento), defoliadores (20 por ciento) y barrenadores (8 por ciento). Los estados con mayor superficie promedio afectada por enfermedades forestales en ese periodo fueron Oaxaca (3 mil 955 hectáreas anuales), Chihuahua (3 mil 119 hectáreas), Aguascalientes (2 mil 685 hectáreas) y Jalisco (2 mil 645 hectáreas)⁴.

En México, la superficie afectada anual promedio por plagas y enfermedades forestales en el periodo 1990-2010, se ha concentrado principalmente en Chihuahua, y Oaxaca en un rango de 3 mil 1 a 3 mil 995 hectáreas por año, seguido de Jalisco con 2 mil 401 a 3 mil hectáreas por año, y Durango y Nuevo León de mil 801 a 2 mil 400 hectáreas por año⁵. No obstante, en los últimos dos años se ha registrado un incremento sin precedente, por ejemplo, tan sólo para descortezadores en el 2012 se registró una afectación de 32 mil 361 y 31 mil 855 hectáreas para Durango y Chihuahua, respectivamente, es decir 22 y 64 veces el promedio anual de los últimos 22 años⁶.

En cuanto al tratamiento de control de plagas y enfermedades forestales en el periodo 2001-2012 se trataron en promedio anualmente 40 mil 522 hectáreas, y en el periodo 1990-2000 tan sólo 7 mil 263 hectáreas, es decir en los últimos años se incrementó casi 6 veces el tratamiento fitosanitario con respecto a las dos décadas pasadas⁷.

La propagación de plagas nocivas para los bosques está estrechamente ligada al cambio climático, así lo señala la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en su Guía para la Aplicación de Normas Fitosanitarias en el Sector Forestal y su Programa de sanidad y protección de los bosques, el cual tiene por objeto ayudar, asesorar y apoyar a los países y las instituciones nacionales para salvaguardar la salud y vitalidad de los bosques, los ecosistemas forestales y los árboles fuera de bosques, en especial contra los insectos, las enfermedades y otros agentes bióticos y abióticos perjudiciales. Asimismo, brinda asesoramiento sobre las medidas de prevención y el manejo integrado de plagas (MIP) y hace recomendaciones para reducir al mínimo los riesgos de los desplazamientos transfronterizos y sobre estrategias de protección y prevención de los bosques a largo plazo.

En México se tienen registradas más de 200 especies de insectos y patógenos que provocan daños en los ecosistemas forestales, las cuales tienen efectos cuantiosos en términos económicos debido a la pérdida directa de productos forestales.⁸ Asimismo se estima que alrededor de 10 millones de hectáreas forestales son susceptibles de ser afectadas por plagas y enfermedades⁹.

Las condiciones de sequía asociadas al aumento de las temperaturas y escasas precipitaciones también han debilitado los árboles e incrementado su vulnerabilidad. Tras la extrema sequía presentada en el 2011, particularmente en el Norte del país, asociada con la falta de invierno y la ocurrencia de incendios forestales que debilitan los árboles. Este fenómeno provocó el estrés hídrico en importantes extensiones de bosques, haciéndose susceptibles al ataque de plagas y enfermedades con su consecuente pérdida de vigor y muerte de los árboles.

Dicho problema ha afectado a varios estados, entre ellos dos de las entidades federativas de mayor importancia en el sector forestal Chihuahua y Durango.

En 2012 en Chihuahua se afectaron los macizos boscosos de 12 municipios de la entidad y parte de las acciones de

tratamiento y control consisten en el derribo de árboles, troceo, descortezado, quema de corteza, puntas y ramas.

Para ello, la Conafor coordinó acciones interinstitucionales del Comité Estatal de Sanidad Forestal, integrado además por Semarnat, gobierno del estado, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Profepa, el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agropecuarias y Pecuarias, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, Conanp, técnicos de los predios afectados y la Facultad de Ciencias Agrícolas y Forestales de la Universidad Autónoma de Chihuahua para emprender acciones de diagnóstico y control de plagas y enfermedades fitosanitarias, llevando a cabo sobrevuelos en una superficie de 100 mil 500 hectáreas para la detección de posibles brotes de plaga y la capacitación técnica sobre trabajos de saneamiento a productores y ejidatarios.

En el caso de Durango, la plaga que está afectando los bosques es conocida como insecto descortezador y es responsable del 70 por ciento de los daños que se están presentando en la entidad.

Dicha problemática fue analizada y atendida por el pleno de la Cámara de Diputados el pasado 20 de noviembre de 2012, al aprobar como de urgente y obvia resolución una proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a los titulares de la Semarnat y de la Conafor a iniciar acciones y destinar recursos suficientes para controlar y combatir la plaga de insectos descortezadores en las zonas boscosas de Durango.

La diputada promovente sustentó su dicho en que Durango uno de los estados con mayor cobertura forestal, 4 millones 989 mil 401, primer lugar en producción maderable a nivel nacional, sufre un problema de fitosanitario que se ha generado por el ataque de diversas plagas, principalmente por los insectos descortezadores del género *Dendroctonus* considerados de las plagas forestales más dañinas y que han causado pérdidas considerables no solamente a los propietarios de los bosques, sino a todos los eslabones de la cadena productiva forestal y otras también importantes para la actividad económica de estas regiones como el ecoturismo, dejando al desamparo a las comunidades que ejercen dicha actividad y no sólo eso, sino el problema más importante es la pérdida de la cubierta vegetal provocando grandes impactos ecológicos y poniendo en riesgo la biodiversidad de sus ecosistemas, contribuyendo con esto a acelerar el proceso de desertificación.¹⁰

Lamentablemente, se carece de una valoración del impacto ecológico y económico que causa esta creciente problemática. No obstante, se presume que puede ser considerable porque afecta la base de sustentación del aprovechamiento forestal y reduce los servicios ambientales que prestan los ecosistemas, haciendo más vulnerable a la población de sufrir los impactos del Cambio Climático. Por ello, aplicando el principio precautorio, es indispensable enfrentar dicha problemática.

El problema de las plagas y enfermedades fitosanitarias ha rebasado el marco normativo vigente. De esta manera el sector silvícola, perteneciente a diversos estados de la República lo expresó en el primer y segundo taller de diálogo legislativo con comunidades, ejidos y pueblos indígenas, llevado a cabo el Palacio Legislativo de San Lázaro, en el que se señaló la urgencia de revisar el marco normativo y clarificar los trámites y permisos en materia forestal y generar mecanismos de capacitación, para enfrentar los impactos negativos generados por la sobre regulación en la producción, el empleo y la conservación activa de los bosques, así como buscar la acción inmediata de la autoridad en el combate de incendios, plagas y otros problemas forestales.

Por otra parte, es importante que la autoridad en la materia afine y cumpla con los procedimientos y plazos que estipula el reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en la atención de las plagas y enfermedades, haciendo expedita su atención para evitar que la plaga se disemine y que grandes superficies de bosques y plantaciones sean afectados. El incremento de recursos fiscales, de acuerdo a la magnitud del problema, también debe ser considerado.

2. Argumentos que sustentan la presente iniciativa

Las disposiciones de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) de acuerdo a lo que señala su artículo 1, son de orden e interés público y de observancia general en todo el territorio nacional, las cuales tienen por objeto regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país y sus recursos, así como distribuir las competencias en materia forestal, con el fin de propiciar el desarrollo forestal sustentable.

La fracción XV del artículo 3 de la LGDFS establece dentro de sus objetivos específicos el de regular la prevención,

combate y control de incendios forestales, así como de las plagas y enfermedades forestales.

Las acciones de sanidad forestal consisten en lineamientos, medidas y restricciones para la detección, control y combate de plagas y enfermedades forestales. La LGDFS contempla dichas disposiciones en el Título Quinto, perteneciente a las medidas de conservación forestal. Esto implica que la Secretaría debe de realizar las acciones de saneamiento forestal cumpliendo ante todo el **principio de conservación forestal**, consistente en el mantenimiento de las condiciones que propicien la persistencia y evolución de un ecosistema forestal natural o inducido, sin degradación del mismo ni pérdida de sus funciones, así lo señala la fracción X del artículo 7 de la ley en comento.

La sanidad y vitalidad de los ecosistemas forestales **son criterios obligatorios de la política forestal** de carácter ambiental y silvícola. Si bien, de acuerdo con la fracción I del artículo 12 y el artículo 33 de la LGDFS, la política nacional en materia de desarrollo forestal sustentable es una atribución que le corresponde a la Federación, también lo es que la concurrencia entre los tres órdenes de gobierno y la corresponsabilidad de los propietarios, resulta trascendente para enfrentar dicho problema.

Al reconocerse el efecto pernicioso que el calentamiento global está teniendo sobre la sanidad de los ecosistemas forestales, se está ante un problema que se incrementa por el cambio climático, en consecuencia resulta aplicable la ley de la materia, la **Ley General de Cambio Climático**, la cual considera como uno de sus objetivos el de reducir la vulnerabilidad de la población y los ecosistemas del país frente a los efectos adversos del cambio climático, así como crear y fortalecer las capacidades nacionales de respuesta al fenómeno, denominándose fomento de capacidad, que es el proceso de desarrollo de técnicas y capacidades institucionales, para que puedan participar en todos los aspectos de la adaptación, mitigación e investigación sobre el cambio climático, de acuerdo a la fracción XV del artículo 3 de la citada Ley.

Por su parte la fracción XXII del artículo 7 de la LGCC, señala como atribución de la federación el convocar a entidades federativas y municipios, para el desarrollo de acciones concurrentes para la mitigación y adaptación al cambio climático, en el ámbito de sus competencias.

Adicionalmente, el artículo 8 de la LGCC señala que corresponde a las entidades federativas promover la partici-

pación corresponsable de la sociedad en la adaptación y mitigación, de conformidad con lo dispuesto en las leyes locales aplicables.

Ante las necesidades institucionales y de gestión ambiental que nos atañen la LGCC tiene dentro de sus principios de política la concurrencia entre ámbitos de gobierno, con el objeto de actuar de manera inmediata ante las contingencias causadas por el Cambio Climático. Como puede ser en este caso el incremento de plagas y enfermedades en los ecosistemas forestales.

Es así que el artículo 28 de la LGCC señala que la federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus competencias, deberán ejecutar acciones para la adaptación en la elaboración de las políticas, la Estrategia Nacional, el Programa y los programas, dentro de los ámbitos que señala se encuentran los Ecosistemas y biodiversidad, en especial de zonas costeras, marinas, de alta montaña, semiáridas, desérticas, recursos forestales y suelos;

El fortalecimiento de capacidades entre los diversos ámbitos de gobierno para el eficiente combate de plagas y enfermedades cumple con el objetivo VI de las políticas públicas para la medición que establece el artículo 33 de la LGCC con respecto a **promover la alineación y congruencia de los programas, presupuestos, políticas y acciones de los tres órdenes de gobierno para frenar y revertir la deforestación y degradación de los ecosistemas forestales.**

El eficiente diagnóstico, prevención y detección de plagas y enfermedades fitosanitarias contribuye con el artículo tercero transitorio de la LGCC que señala lo siguiente:

Artículo Tercero. Las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal, las Entidades Federativas y los Municipios deberán de implementar las acciones necesarias en Mitigación y Adaptación, de acuerdo a sus atribuciones y competencias para alcanzar las siguientes metas aspiracionales y plazos indicativos:

...

II. Mitigación

a) La Conafor diseñará estrategias, políticas, medidas y acciones para transitar a una tasa de cero por ciento de pérdida de carbono en los ecosistemas originales, para

su incorporación en los instrumentos de planeación de la política forestal para el desarrollo sustentable, tomando en consideración el desarrollo sustentable y el manejo forestal comunitario.

De igual forma, fortalecer las capacidades necesarias para atender las plagas y enfermedades fitosanitarias debe de ser considerado como una acción de adaptación, con base en lo señalado en la fracción III del artículo 29 de la LGCC, en la que señala que dentro de las acciones de adaptación se encuentra el manejo, protección, conservación y restauración de los ecosistemas, recursos forestales y suelos.

En la búsqueda de la sustentabilidad es indispensable que el Estado estimule la transversalidad, en el diseño e implementación de estrategias de políticas y programas ambientales compartidos por las dependencias de la administración pública federal, así como por los gobiernos estatales y municipales, favorezcan la coordinación de acciones intra e intersectoriales, a nivel general y en espacios territoriales específicos, en condiciones y modalidades que aseguren que sus efectos sean complementarios y sinérgicos.

Por último, es importante señalar que la acción inmediata que la autoridad haga al momento de que se detecte una plaga forestal cumpla con lo señalado en la fracción III del artículo 26 de la LGCC el cual dicta que en la formulación de la política nacional de cambio climático se observarán **los principios de precaución**, “cuando haya amenaza de daño grave o irreversible, la falta de total certidumbre científica no deberá utilizarse como razón para posponer las medidas de mitigación y adaptación para hacer frente a los efectos adversos del cambio climático”.

Por lo anterior y para hacer frente a estas amenazas y actualización del marco normativo se proponen reformar la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable con base en los siguientes aspectos:

A. Vincular el aumento de la incidencia de las plagas y enfermedades fitosanitarias, debido a la modificación de las condiciones ambientales, como una consecuencia del cambio climático. Se propone en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, ley marco, para que la distribución de competencias en materia de regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de los recursos forestales y el suelo, incluya no sólo a la Ley Gene-

ral de Desarrollo Forestal Sustentable, sino a la Ley General de Cambio Climático.

Se establecen los plazos para que la autoridad atienda los casos de plagas y enfermedades forestales en el cuerpo de la propia ley, con lo cual se envía un claro mensaje sobre la relevancia del tema y se abren las puertas para tomar acciones de defensa legal en caso de que dichos plazos no sean cumplidos.

Asimismo, se establece dentro de las atribuciones de la federación la de establecer las bases e instrumentos para promover el fortalecimiento de capacidades institucionales y sectoriales para la implementación de acciones para la mitigación y adaptación, en los términos previstos por la Ley General de Cambio Climático.

B. Manejo Integral de plagas. Se establece en las definiciones de saneamiento y sanidad forestal, así como en el artículo relativo a convenios y acuerdos de coordinación, en el de normas oficiales mexicanas y en los artículos pertenecientes al capítulo de Sanidad Forestal, los conceptos referentes al diagnóstico, prevención y detección de plagas y enfermedades fitosanitarias con el objeto de aplicar el principio de prevención establecido en la ley marco, consistente en el conjunto de disposiciones y medidas anticipadas para evitar el deterioro del ambiente.

C. Coordinación y fortalecimiento de capacidades institucionales. La falta de eficiencia en la aplicación de las medidas y acciones de control de plagas y saneamiento, ha incrementado el riesgo en predios forestales, por lo que es necesario establecer un término para el actuar de la autoridad, así como fortalecer la atribución que la Comisión Nacional Forestal tiene para coordinar las acciones de sanidad forestal con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, para la ejecución de éstos.

Asimismo se establece que dicha coordinación debe mantenerse permanentemente para poder así llevar a cabo de manera integral, con los diversos sectores y ámbitos de gobierno, un adecuado seguimiento y diagnóstico de las acciones de prevención, control y combate de plagas y enfermedades forestales, y una evaluación de los daños ocasionados por estos.

Es importante señalar que se realizó una analogía jurídica con la regulación de los incendios forestales, los cuales se regulan en el mismo capítulo de Conservación Forestal y cuya coordinación institucional se encuentra con un mayor avance, por ello su diagnóstico, prevención, control y evaluación de daños.

Dentro de los datos que la Quinta Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático establece sobre incendios y plagas, es de señalar que al analizar la información proporcionada se advierte una gran diferencia en el avance para enfrentar ambas problemáticas.

El Programa Nacional de Protección contra Incendios Forestales señala que entre 2008 y julio de 2012, se presentaron en total 44 mil 532 incendios, afectando una superficie de 1.93 mil hectáreas 2010 (6 mil 125) y 2011 con el mayor número (12 mil 113) y que la superficie afectada, en 2010 se encuentra 114 mil 723.4 hectáreas y 956 mil 404 hectáreas en 2011. Por lo que hace a sanidad forestal sólo se señala que durante el periodo 2009-2012, se estableció como meta diagnosticar 600 mil ha anuales y tratar a 40 mil hectáreas anuales y que en total se diagnosticaron 2.42 mil hectáreas y se aplicó tratamiento en 169 mil 432 hectáreas.

Lo anterior muestra una carencia de información reflejo de una falta de coordinación institucional, es por ello para el fortalecimiento de capacidades se toma como base la regulación de incendios forestales.

Asimismo, los incendios y las plagas comparten el hecho de ser fenómenos que causan contingencias ambientales, por lo que es incorrecto que en el caso de la sanidad se establezcan metas numéricas cuando el esfuerzo institucional debe ser el de alcanzar un eficiente diagnóstico y control de la contingencia sanitaria con la mayor oportunidad. Para ello el diagnóstico debe incrementarse significativamente y el combate debe ser generalizado y expedito sobre cualquier brote de plaga o enfermedad que sea detectado, esta última será la mejor forma de prevenir las contingencias.

Fundamento legal

Con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración de este pleno, el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el primer párrafo del artículo 4o. de Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y las fracciones XXXVI y XXXVII, del artículo 7, la fracción XXXVII del artículo 12, la fracción XXXV del artículo 22, la fracción II del artículo 24, fracción X del artículo 55, el artículo 119, el primer párrafo del artículo 121 y el quinto párrafo del artículo 131, todos de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

Artículo Primero. Se **reforma** el párrafo primero del artículo 4o. de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Artículo 4o. La federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios ejercerán sus atribuciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta Ley y en otros ordenamientos legales.

La distribución de competencias en materia de regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de los recursos forestales y el suelo, estará determinada por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y la Ley General de Cambio Climático.

Artículo Segundo. Se **reforman** las fracciones XXXVI y XXXVII, del artículo 7, la fracción XXXVII del artículo 12, la fracción XXXV del artículo 22, la fracción II del artículo 24, fracción X del artículo 55, el artículo 119, el primer párrafo del artículo 121 y el quinto párrafo del artículo 131, de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Artículo 7. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. a XXXV. ...

XXXVI. Saneamiento forestal: Las acciones técnicas encaminadas a **diagnosticar, prevenir, detectar, combatir, controlar plagas y enfermedades forestales y evaluar;**

XXXVII. Sanidad forestal: Lineamientos, medidas y restricciones para el **diagnóstico, prevención, detección, control, combate de plagas y enfermedades forestales y evaluación;**

XXXVIII a LII. ...

Artículo 12. Son atribuciones de la federación:

I. a XXXVI. ...

XXXVII. **Establecer las bases e instrumentos para promover el fortalecimiento de capacidades institucionales y sectoriales para la implementación de acciones para la mitigación y adaptación, en los términos previstos por la Ley General de Cambio Climático.**

XXXVIII. ...

Artículo 22. La Comisión tendrá a su cargo la ejecución de las atribuciones que la presente Ley le confiere, así como todas aquellas que sean necesarias para poder cumplir con su objeto.

Para ello la comisión ejercerá las siguientes atribuciones:

...

I. a XXXIV. ...

XXXV. **Formular, coordinar y evaluar los programas y acciones para detectar, diagnosticar, prevenir, controlar y combatir plagas y enfermedades forestales, así como constituirse en enlace con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, para la ejecución de éstos.**

XXXVI. a XXXIX. ...

Artículo 24. La federación, a través de la secretaría y de la comisión, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con el objeto de que los gobiernos del Distrito Federal o de los estados, con la participación, en su caso, de municipios, en el ámbito territorial de su competencia asuman las siguientes funciones:

I. ...

II. **Formular, coordinar y evaluar los programas y acciones para prevención, detección y combate de incendios forestales en la entidad, así como los de diagnóstico y control de plagas y enfermedades;**

III. a XI. ...

Artículo 55. La Secretaría emitirá normas oficiales mexicanas en materia forestal y de suelos, en los términos establecidos en la Ley Federal de Metrología y Normalización, que tengan por objeto:

I. a IX. ...

X. Diagnosticar, prevenir, controlar y combatir las plagas y las enfermedades forestales, así como para evaluar los daños, restaurar el área afectada,

XI. ...

Artículo 119. La Comisión establecerá y actualizará cada año, un sistema permanente de **diagnóstico**, evaluación y alerta temprana de la condición sanitaria de los terrenos forestales, **que tomará en cuenta los atlas de riesgo que consideren los escenarios de vulnerabilidad actual y futura ante el cambio climático**, y difundirá con la mayor amplitud y oportunidad sus resultados; promoverá y apoyará los programas de investigación necesarios para resolver los problemas fitosanitarios forestales, en el marco del Sistema de Investigaciones para el Desarrollo Rural Sustentable, y difundirá, en coordinación con los gobiernos de las entidades y de los municipios y de los Consejos, las acciones para **el diagnóstico, prevención, detección, control y combate de plagas y enfermedades forestales.**

La secretaría, expedirá las normas oficiales mexicanas para **diagnosticar**, prevenir, controlar y combatir las plagas y las enfermedades forestales, así como para evaluar los daños, restaurar el área afectada, establecer procesos de seguimiento y las obligaciones o facilidades para quienes cuenten con programas de manejo vigentes, y las facilidades para quienes no los dispongan.

Corresponderá a la comisión formular, coordinar y evaluar los programas y acciones para detectar, diagnosticar, prevenir, controlar y combatir plagas y enfermedades forestales, conforme a las medidas de sanidad forestal que para el efecto establezca la secretaría, y promoverá la asistencia de las demás dependencias y entidades de la administración pública federal, y la concurrencia entre las entidades federativas y de los municipios, en los términos de la distribución de competencias y de los acuerdos o convenios que para tal efecto se celebren. Asimismo, será la responsable de elaborar el informe técnico con el cual la secretaría dicte las medidas de sanidad forestal pertinentes.

La comisión, así como los gobiernos de las entidades y de los municipios, procurarán la participación de los organismos de los sectores social y privado, para los efectos señalados en el párrafo que antecede y organizará campañas permanentes de educación, capacitación y difusión de las medidas para detectar, diagnosticar, prevenir, controlar, combatir plagas y enfermedades forestales, así como para evaluar los daños.

Artículo 121. Los ejidatarios, comuneros y demás propietarios o poseedores de terrenos forestales o preferentemente forestales, así como los titulares de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales, quienes realicen actividades de forestación o plantaciones forestales comerciales y de reforestación, los prestadores de servicios técnicos forestales responsables de los mismos y los responsables de la administración de las áreas naturales protegidas, en forma inmediata a la detección de plagas o enfermedades, estarán obligados a dar aviso de ello a la secretaría o a la autoridad competente de la entidad federativa. **Estos a su vez deberán de notificar al obligado para que realicen las labores de sanidad forestal en un plazo no mayor de treinta días naturales, contados a partir de la entrega del informe técnico que elabore la comisión, y que justifique la realización de dichas labores.** Quienes detenten autorizaciones de aprovechamiento forestal y sus responsables técnicos forestales, estarán obligados a ejecutar los trabajos de sanidad forestal, conforme a los tratamientos contemplados en los programas de manejo y a los lineamientos que se les proporcionen por la Secretaría, en los términos de las disposiciones aplicables.

Cuando los trabajos de sanidad forestal no se ejecuten o siempre que exista riesgo grave de alteración o daños al ecosistema forestal, la Comisión realizará los trabajos correspondientes con cargo a los obligados, quienes deberán pagar la contraprestación respectiva que tendrá el carácter de crédito fiscal y su recuperación será mediante el procedimiento económico coactivo correspondiente, excepto aquellos que careciendo de recursos soliciten el apoyo de la comisión.

Artículo 131. ...

...

...

...

Para los efectos del presente capítulo, se consideran prioritarias las zonas incendiadas, especialmente las que hayan sufrido incendios reiterados **y las áreas que hayan sido motivo de un saneamiento a causa de plagas y enfermedades forestales.** En los programas de reforestación que promueva y apoye la comisión se dará énfasis a la demanda y necesidades de campesinos y sociedad; a precisar en cada tipo de reforestación de acuerdo con sus objetivos, especies a plantar y a reproducir en los viveros, metas a lograr especialmente en términos de calidad de la planta y mayor supervivencia en el terreno; así como a establecer un sistema de incentivos para la reforestación y su mantenimiento durante los primeros años sobre bases de evaluación de resultados.

Transitorios

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

Artículo Segundo. La comisión, conforme a lo establecido en el artículo 119, actualizará su sistema permanente de diagnóstico, evaluación y alerta temprana de la condición sanitaria de los terrenos forestales, que tomará en cuenta los atlas de riesgo, los cuales consideren los escenarios de vulnerabilidad actual y futura ante el cambio climático, al los que se refiere la ley de la materia.

Artículo Tercero. La comisión en su Inventario Nacional Forestal y de Suelos, deberá tomar en cuenta el presente Decreto, por lo que respecta a la fracción VIII del artículo 45, referente a las áreas forestales con mayor vulnerabilidad a los efectos del cambio climático.

Artículo Cuarto. Dentro de los 90 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, el Ejecutivo federal deberá publicar las modificaciones respectivas al Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Artículo Quinto. La secretaría deberá de actualizar las normas oficiales mexicanas en la materia, conforme al presente decreto.

Notas:

1 <http://www.fao.org/forestry/pests/es/>

2 Guía para frenar la propagación de plagas forestales “exóticas”, 2011. Ver en: <http://www.fao.org/news/story/es/item/94444/icode/>

3 Cifras estimadas de información proporcionada por la Gerencia de Sanidad Forestal de la Conafor.

4 Semarnat, 2012. Informe de la situación del medio ambiente en México. Edición 2012.

5 Información elaborada a partir de: Semarnat, 2012. Informe de la situación del medio ambiente. Edición 2012.

6 De acuerdo con datos Gerencia de Sanidad Forestal de la Comisión Nacional Forestal.

7 De acuerdo con datos Gerencia de Sanidad Forestal de la Comisión Nacional Forestal.

8 Comisión Nacional Forestal. Manual de Sanidad Ver en: <http://www.conafor.gob.mx:8080/documentos/docs/15/810Manual%20de%20sanidad%20forestal.pdf>

9 Información proporcionada por la Gerencia de Sanidad Forestal de la Conafor.

10 <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2012/nov/20121120-IV.html#ProposicionUOR1>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2013.—
Diputados: Yesenia Nolasco Ramírez, María Isabel Ortiz Mantilla, Minerva Castillo Rodríguez, Lourdes Adriana López Moreno, Rosa Elba Pérez Hernández, Fernando Bribiesca Sahagún y Érika Yolanda Funes Velázquez (rúbricas).»

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

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

«Iniciativa que reforma el artículo 21 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de Ricardo Mejía Berdeja y suscrita por Ricardo Monreal Ávila, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Los proponentes Ricardo Mejía Berdeja y Ricardo Monreal Ávila, diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21, inciso C, de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La presencia de grupos delincuenciales vinculados con el narcotráfico, masacres, trata, secuestros, desapariciones y reclutamientos forzados han hecho visible el aumento de la violencia en México, misma que ha tenido un impacto significativo al violentar los derechos y las vidas de miles de niñas, niños y adolescentes de nuestro país.

La pobreza y falta de oportunidades en distintas regiones del país, unida a la ola de sangre que ha dejado a su paso la fallida estrategia del Estado en materia de seguridad, han invisibilizado a miles de niñas, niños y adolescentes que viven día a día esquivando las constantes amenazas y extorsiones de organizaciones del crimen organizado, que acuden a todo tipo y grado de actos de violencia para forzar y así ingresar a sus actividades delictivas a éste sector de la población tan vulnerable.

La Red Nacional de los Derechos de la Infancia, AC, uno de los principales organismos civiles que ha dado seguimiento al fenómeno de reclutamiento de menores de edad por parte del crimen organizado en México, calcula que entre 20 y 30 mil niñas, niños y adolescentes sufren en la actualidad lo que se denomina como “narcoexplotación”, es decir menores de edad que no sólo están siendo explotados, sino que son objeto directo de beneficio para grupos criminales.

De acuerdo a la investigación realizada por *Animal Político*, en el artículo “Los niños del hampa”, se estima que actualmente en México la delincuencia organizada mantiene esclavizados a más de 25 mil menores de edad. Asimismo los cárteles están integrando equipos operativos, armados con esquemas militares y paramilitares, para el control del territorio que se disputan entre los grupos rivales, se estima, que sólo en Morelos, Puebla, el DF, y Guerrero existen 450 puntos de distribución de droga al mayoreo para abastecer las narcotienditas, que son custodiadas por jóvenes y

adolescentes en equipos de diez integrantes, de los cuales seis están armados, lo que nos da un total de 4 mil 500 menores involucrados en labores de “seguridad”, de los que 2 mil 700, aproximadamente, manejan armamento, y esto ocurre sólo en cuatro de las 32 entidades del país, así que si sumamos todas las plazas de la geografía se estima que podía haber entre 50 mil y 100 mil adolescentes y jóvenes enrolados en distintos cárteles cumpliendo distintas funciones: de vigilantes, de sicarios, de operadores.

La organización Save the Children argumenta que los niños, adolescentes y jóvenes que son absorbidos por la delincuencia organizada entran en el rango de víctimas por el solo hecho de ser niños y adolescentes; y las bandas criminales han encontrado el medio para obligar a menores de edad a realizar trabajos forzados, ser esclavos del narco, ya sea vía raptó, engaño o coerción; acompañados en gran parte con violencia física y emocional.

Sin embargo existen otro tipo de reclutamientos de niñas, niños y adolescentes, favorecidas por complejas condiciones sociales que incluyen la omisión de los adultos en su obligación de protegerlos. Lo que sucede es que, en el seno familiar es permisible que los niños estén al servicio de un grupo delictivo, ya sea para pagar alguna deuda de los padres y/o como proveedor económico de su familia; incluyendo dentro de la vida diaria, ir a la escuela, dormir en casa y jugar con sus amigos.

Los menores de edad implicados en delitos graves, como homicidio, secuestro, violación, entre otros, reciben penas como un efecto ejemplificador; sin embargo lo que realmente se necesita es la prevención y erradicación del fenómeno “reclutamiento forzoso” de las niñas, niños y adolescentes.

Por su parte la revista *Proceso* en la edición especial número 34 evidenció que “en Ciudad Juárez los niños de 8 años aprenden a defender su territorio y los adolescentes se unen a pandillas que obedecen a alguno de los cárteles que se disputan plazas”. Mientras estos adolescentes “juegan” a ser sicarios, los más pequeños se especializan en la fabricación de armas.

A escala nacional el caso que más ha impactado a la sociedad fue el de Édgar Jiménez Lugo, alias “El Ponchis”, de 14 años de edad, arrestado en Cuernavaca, Morelos, asesino confeso de al menos cuatro personas. Y que en un acto de franca violación a tratados internacionales de protección a la niñez, al momento de su presentación ante los medios

fue fotografiado, filmado, poniéndole de espaldas contra la pared, difundiendo su imagen para los noticieros.

Argumentación

Diputadas y diputados, los exhorto a un llamado de conciencia sobre la necesidad de mantener a las niñas, niños y adolescentes alejados del reclutamiento de la delincuencia organizada, asumir un compromiso de sensibilización de protección, rehabilitación y reparación frente a los efectos nocivos que ésta situación tiene sobre sus vidas.

La protección integral es un derecho que corresponde a todos los niños, niñas y adolescentes, sin distinción alguna, y reitera que debe recibir del Estado las condiciones necesarias para la procuración de sus derechos.

El pasado 7 de febrero del año en curso, el Senado de la República, determinó retirar la declaración interpretativa que fue interpuesta en el año 2000, contra el artículo 4 del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en conflictos armados, al prohibir el reclutamiento y utilización de menores de edad no sólo en ejércitos regulares, sino también en todo tipo de fuerzas armadas no estatales, en el caso de México el comité de los Derechos del Niño destaca en el caso mexicano a “los grupos paramilitares, los grupos de **delincuencia organizada** y las compañías de seguridad.

De acuerdo con los lineamientos establecidos en el artículo 4 del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño de la ONU que cita lo siguiente:

1. Los grupos armados distintos de las fuerzas armadas de un Estado no deben de ninguna circunstancia reclutar o utilizar en hostilidades a menores de 18 años.
2. Los Estados parte adoptarán todas las medidas posibles para impedir ese reclutamiento y utilización, con inclusión de la adopción de las medidas legales necesarias para prohibir y tipificar esas prácticas.
3. La aplicación del presente artículo no afectará la situación jurídica de ninguna de las partes en un conflicto armado.

Derivado de lo anterior es necesario fortalecer las políticas públicas y establecer programas de prevención y protección ante el reclutamiento forzado de niños, así como im-

plementar nuevos esquemas sociales educativos, que les garantice a estas niñas, niños y adolescentes un futuro diferente.

La elaboración e implementación de políticas eficaces en materia de protección integral de la infancia en el contexto de la delincuencia organizada, requiere no sólo medidas normativas y prácticas por parte de cada estado involucrado, sea de norte, centro y sur.

También demanda la articulación de esas respuestas y la adopción de mecanismos internacionales adecuados. Esto es, el diseño de compromisos, procedimientos y herramientas para su aplicación, que estén dirigidos a garantizar los derechos de los niños migrantes.

Ello incluye la modificación urgente del artículo 21, inciso C, de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para garantizar la protección de los infantes y adolescentes en reclutamientos forzados en la delincuencia organizada.

Los niños son herramientas de guerra, esclavos de la delincuencia

Fundamento Legal

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

Por lo anteriormente fundado y expuesto, sometemos a la consideración de esta honorable Cámara de diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 21, inciso C, de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Primero. Se reforma y adiciona el artículo 21, inciso C, de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 21. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra actos u omisiones **dolosas** que puedan afectar su salud física, mental, **emocional y sexual**, su normal desarrollo o su derecho a la educación, en los términos establecidos en el artículo 3o. constitucional. Las

normas establecerán las formas de **prevenir** y evitar estas conductas. Enunciativamente, se les protegerá que se vean afectados por

A...

B....

C. Conflictos armados, desastres naturales, situaciones de refugio o desplazamiento y acciones de reclutamiento para que participen en conflictos armados y **de delincuencia organizada**.

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 25 de abril de 2013.—
Ricardo Mejía Berdeja (rúbrica).»

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

CODIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo del diputado Jaime Bonilla Valdez, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, diputado a la LXII Legislatura, Jaime Bonilla Valdez, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, el abuso de autoridad se refiere: a aquel que comete un superior que se excede en el ejercicio de sus atribuciones con perjuicio de un inferior.

Asimismo, existen otras definiciones que se refieren a este abuso: como el uso de un recurso o tratar a una persona de manera impropia, incorrecta, improcedente, ilícita o ilegal. La autoridad, por su parte, es el poder, la soberanía, el mando o la influencia de quien ejerce el gobierno.

De esta manera, podemos decir que el abuso de autoridad tiene lugar cuando un dirigente o un superior se aprovecha de su cargo y de sus atribuciones frente a alguien que está ubicado en una situación de dependencia o subordinación.

Una forma de abuso de autoridad sucede cuando la persona que accede a un cargo o a una función, aprovecha el poder que se le otorga en beneficio propio, y no para desarrollar correctamente sus encargos y obligaciones.

Las fuerzas de seguridad pública, por su parte, incurren en el abuso de autoridad cuando se apoyan en la violencia y hacen un uso desmedido de sus atribuciones. Cotidianamente vemos este tipo de abuso, cuando la policía detiene a alguien sin justificación y no permite que el afectado se exprese o se defienda.

Para el derecho penal el abuso de autoridad es aquel que realiza un sujeto que ha sido investido con facultades públicas y que, mientras desarrolla su gestión, cumple con acciones opuestas a las obligaciones impuestas por ley, generando un daño moral o material a terceros.

En los delitos de abuso de autoridad el principal agente son los servidores públicos quienes se encuentran dotados de autoridad, para tomar determinaciones y de imponer obediencia, a veces la ley restringe aún más la condición de servidor público y la contrae al encargado de administrar justicia, al encargado de la fuerza pública y al encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de sanciones privativas de libertad.

Cabe señalar que el funcionario público será aquella persona que en virtud de designación especial y legal, ya sea por decreto ejecutivo, o por elección y de una manera continua, bajo formas y condiciones determinadas en una esfera de competencia, constituye o concurre a constituir y a expresar o ejercitar la voluntad del estado, cuando esa voluntad se dirige a la realización de un fin público, ya sea actividad jurídica o social.

De acuerdo con el diccionario jurídico existen diversas clasificaciones en la forma en que los servidores públicos incurren en un abuso de autoridad:

La primera forma de abuso corresponde al servidor público que para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto. Es claro ejemplo de una forma de abuso de autoridad en ambas alternativas de pedir o de emplear, con los fines señalados, el servicio de las personas encargadas de mantener el orden como agentes de la autoridad.

La segunda forma de abuso de autoridad, se presenta cuando el servidor público ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas ejerza violencia a una persona sin causa legítima. Estas acciones podrían ser: humillar, hostigar; molestar, perseguir, ofender a otro con palabras o acciones. Importa destacar que el ejercicio de la violencia física como los insultos abarcan todos los que se practican para obtener abusivamente la confesión del detenido en las diversas fases del proceso penal, desde las torturas más burdas hasta las más sutiles. Asimismo, podemos encontrar a la incommunicación como una prueba de abuso de autoridad.

La tercera forma de abuso de autoridad es la del servidor público que indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga la obligación de otorgarles, o impida la presentación o el curso de una solicitud.

La cuarta forma de abuso de autoridad, concierne sólo a los servidores públicos investidos de la facultad de juzgar y consiste en negarse injustificadamente y bajo cualquier pretexto, aunque sea el de oscuridad o silencio de la ley, a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por ella. Esta infracción debió situarse, en rigor, entre los delitos contra la administración de justicia.

La quinta forma de abuso de autoridad, legisla sobre la negación de auxilio, reprimiendo al encargado de una fuerza pública que, requerido legalmente por una autoridad competente, se niegue indebidamente a dárselo.

Con base en información que expidió en ese entonces la Secretaría de la Función Pública (SFP), del 1 de enero de 2000 al 31 de diciembre de 2008, hubo 26 mil 828 servidores públicos suspendidos, inhabilitados o cesados.

Según cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en México, en el año 2011 se registraron cerca de 19 millones de delitos en contra de los dere-

chos humanos, entre los cuales se encuentran registrados los delitos de abuso de autoridad. Es por ello, que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es una de las instancias encargadas de velar por las víctimas del delito de abuso del poder y de la indolencia de ciertas autoridades que vulneran sus derechos; por lo que en todo el país están promoviendo actividades de protección, promoción, capacitación, divulgación de las acciones orientadas a salvaguardar los derechos fundamentales de todos los ciudadanos.

La presente iniciativa de reforma al Código Penal Federal tiene como objeto brindar certeza jurídica a la ciudadanía, devolver la confianza en las instituciones y los funcionarios que en ellas trabajan, basándose en una rigurosa aplicación de las penas y asegurarse de que los empleados o funcionarios públicos que cometan algún ilícito en el ejercicio de sus funciones no regresen a la función pública; y evitando con ello, que las instituciones cuenten con malos elementos que han traicionado la confianza de las personas al ejercer de manera indebida su encargo; ya que todo empleado, funcionario público o representante popular debe tener como prioridad el beneficio de los ciudadanos.

Es por ello que la finalidad de esta propuesta radica en que los ciudadanos cuenten con los instrumentos que contribuyan de forma plena al acceso de la justicia para todas aquellas personas que viven o han sufrido algún delito de abuso de autoridad, no importando de la institución que provengan; estamos conscientes que este es uno de los problemas que por muchos años nos han aquejado como país; sin embargo, nuestro trabajo como legisladores desde los diversos ámbitos políticos en los que nos encontramos, será el de velar por los intereses de nuestros representados, para darles elementos y certeza jurídica.

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

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones al Código Penal Federal

Artículo Único. Se reforman y adicionan los artículos 106 y se adiciona un artículo 106 Bis, el último párrafo del artículo 209 Bis, se modifican los dos últimos párrafos del artículo 215, el artículo 215-C, el último párrafo del artículo 216, el último párrafo del artículo 217, el último párrafo del artículo 219, el segundo y tercer párrafo del artículo 220, el último párrafo del artículo 221, el segundo y tercer

párrafo del artículo 222, el segundo y tercer párrafo del artículo 223, los dos últimos párrafos del artículo 224 y los tres últimos párrafos del artículo 225, para quedar como sigue:

Artículo 106. La acción penal prescribirá en dos años, si el delito sólo mereciere destitución, suspensión, privación de derecho o inhabilitación, salvo lo previsto en otras normas.

Artículo 106 Bis. La acción penal no prescribirá y se perseguirá de oficio, si el delito es considerado como grave y es cometido por cualquier funcionario o servidor público.

Artículo 209 Bis. Se aplicarán de nueve a dieciocho años de prisión y de setecientos cincuenta a dos mil doscientos cincuenta días multa, a quien se aproveche de la confianza, subordinación o superioridad que tiene sobre un menor de dieciocho años, derivada de su parentesco en cualquier grado, tutela, curatela, guarda o custodia, relación docente, religiosa, laboral, médica, cultural, doméstica o de cualquier índole y ejecute, obligue, induzca o convenza a ejecutar cualquier acto sexual, con o sin su consentimiento.

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

Quando el delito fuere cometido por un servidor público o un profesionista en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, además de la pena de prisión antes señalada, será inhabilitado, destituido o suspendido, de su empleo público o profesión **indefinidamente sin poder ejercer de nuevo algún empleo público o profesión.**

Artículo 213 Bis. Cuando los delitos a que se refieren los artículos 215, 219 y 222 del presente código, sean cometidos por servidores públicos miembros de alguna corporación policiaca, aduanera o migratoria, las penas previstas serán aumentadas hasta en una mitad y, además, se impondrá destitución e inhabilitación **de manera definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 215. Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

I. a la XVI. ...

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de **ocho a dieciocho** años de prisión, de **quinientos** hasta **mil** días multa y destitución e inhabilitación **definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, XIII, XIV, XV, y XVI, se le impondrán de **nueve a diecinueve** años de prisión, de **setecientos** hasta **cuatro mil** días multa y destitución e inhabilitación **definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 215 C. Al servidor público que haya sido condenado por el delito de desaparición forzada de personas, además se le destituirá del cargo y se le inhabilitará **de manera definitiva** para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo públicos.

Artículo 216. ...

Al que cometa el delito de coalición de servidores públicos se le impondrán de **doce** años a **diecisiete** años de prisión y multa de **trescientos** a **novecientas** veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de la comisión del delito, y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 217. Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades:

I. a la III. ...

Al que cometa el delito a que se refiere el presente artículo, se le impondrán de **seis años a dieciocho** años de prisión, de **mil** a **tres mil** días multa, y destitución e inhabilitación de **manera definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 219. Comete el delito de intimidación:

I. y II. ...

Al que cometa el delito de intimidación se le impondrá de **diez** años a **diecinueve** años de prisión, multa por un

monto de **trescientos a mil** veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de **manera definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 220. Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

I. a la II. ...

Al que cometa el delito de ejercicio abusivo de funciones se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de **dos años a ocho** años de prisión, multa de **trescientas a mil** veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de **manera definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de **doce** años a **dieciocho** años de prisión, multa de **mil** veces a **mil** quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de **manera definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 221. Comete el delito de tráfico de influencia:

I. a la III. ...

Al que cometa el delito de tráfico de influencia, se le impondrán de **seis** años a **doce** años de prisión, multa de **trescientos a mil** veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de **manera definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 222. Cometan el delito de cohecho:

I. a la II. ...

Al que comete el delito de cohecho se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de **tres años a ocho** años de prisión, de **trescientos a mil** días multa y destitución e inhabilitación de **manera definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de **ocho a veinticuatro** años de prisión, de **mil a tres** mil días multa y destitución e inhabilitación de **manera definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

...

Artículo 223. Comete el delito de peculado:

I. a la IV. ...

Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de **tres** años a **doce** años de prisión, multa de **trescientas a mil** veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de **manera definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de **ocho** años a **veinte** años de prisión, multa de **mil a mil** quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de **manera definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

...

Artículo 224. Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

...

...

...

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de tres **años a doce** años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de **manera definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de **ocho años a veinte** años de prisión, multa de **mil a dos mil** quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de **manera definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 225. Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

I. a la XXXIV. ...

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV, XXVI, XXXIII y XXXIV, se le impondrá pena de prisión de **ocho a dieciséis** años y de **mil** quinientos a **dos mil** quinientos días multa.

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones IV, V, VI, X, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXIII, XXVII, XXVIII, XXX, XXXI y XXXII, se le impondrá pena de prisión de **diez a dieciocho** años y de **dos mil a cuatro mil** días multa.

En todos los delitos previstos en este capítulo, además de las penas de prisión y multa previstas, el servidor público será destituido e inhabilitado de **manera definitiva** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2013.— Diputado Jaime Bonilla Valdez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

CODIGO DE COMERCIO

«Iniciativa que reforma los artículos 1374 y 1412 Bis, y adiciona el 1374 Bis al Código de Comercio, a cargo del diputado Mauricio Sahui Rivero, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado a la LXII Legislatura, Mauricio Sahuí Rivero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permite someter a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 1374, se adicionan un segundo y tercer párrafo al artículo 1374, un artículo 1374 bis, y un segundo, tercer y cuarto párrafo al artículo 1412 bis del Código de Comercio. Lo anterior de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

El Código de Comercio en México, ha sido parte del marco normativo federal desde hace más de 100 años, recordemos sus antecedentes que datan de 1854, en ese entonces promulgado por el general Santa Anna y conocido como el “Código de Lares”, en honor al ministro de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública que lo redactó.

El Código de 1854 fue considerado deficiente en su momento, debido no solo a la relación que tenía con el mode-

lo hispano, sino también en función a su aplicabilidad en nuestro medio jurídico, pues se entendía que su aplicación sería en todo el territorio nacional, sin que existiese un precepto normativo que lo fundamentara.

Posteriormente en el año de 1883 se llevó a cabo una reforma constitucional, la cual otorgó facultades al Congreso de la Unión para la expedición de Códigos en el territorio nacional, estableciendo como una facultad exclusiva la materia de comercio.

Derivado de lo anterior, en ese entonces el presidente general don Manuel González decretó el Código de Comercio de 1884. Este Código, en su momento, a pesar de haber tenido ciertas ventajas frente a su antecesor, fue sustituido por no satisfacer las exigencias planteadas de los juristas en ese entonces, por lo que el 15 de septiembre de 1889 fue promulgado el “Código de Comercio” que hoy nos rige, y que entró en vigor el 1 de enero de 1890.

En la actualidad el Código de Comercio contempla diversos juicios en materia mercantil los cuales son tramitados en los juzgados tanto de fuero común como del fuero federal; es preciso señalar, que los asuntos que se ventilan en dichas sedes judiciales en algunos casos tienden a llevar cargas de trabajo excesivas, lo cual representa que los procesos judiciales sean lentos y complejos.

De igual forma, dichos juicios contemplan etapas procesales que van desde la presentación de la demanda hasta la sentencia misma; sin embargo, se debe hacer más efectiva la parte relativa a la ejecución de la sentencia y es en esta donde regularmente los juicios sobre todo los mercantiles tienden a ser lentos y tediosos debido a procesos judiciales que en la práctica presentan diversas etapas que en muchos casos se ven retrasados a causa de preceptos legales que lejos de acelerar el trámite de ejecución, su aplicación entorpece los procedimientos.

Por ello, es preciso destacar, que en el caso de los juicios ejecutivos mercantiles a diferencia de los ordinarios o especiales, tienden a ser mucho más rápidos y expeditos, debido a que el título de crédito por el que se ejecutan ya traen aparejada ejecución, implican una presunción legal a favor del actor, y la parte demandada si bien únicamente presenta su contestación, pruebas y alegatos o en algunos casos el juicio se lleva en rebeldía hasta que el juez dicta sentencia.

Lo anterior da como resultado que una vez que el Juez dicta la sentencia correspondiente, en caso de no haber sido recurrida por la parte agraviada, la misma sentencia tendrá que ejecutarse, por lo cual y en caso de haberse embargado bienes, los mismos tendrán que someterse a un procedimiento de remate, el cual se encuentra regulado por el citado Código.

En virtud de lo anterior, existen ciertos preceptos normativos que en la práctica resultan poco eficientes para agilizar los procedimientos en esta materia, ya que en algunos casos pueden darse supuestos, en los cuales exista un tercero al que le asista un mejor derecho sobre el bien objeto del remate o bien en lo relativo a la substanciación de los procedimientos de remate.

Ahora bien, es necesario establecer reglas claras y precisas a fin de que al momento de llevar a cabo dichos procedimientos y en caso de que se presenten terceros con preferencia, el juez pueda resolver dichos procedimientos a la brevedad, así como también resolver situaciones que afectan a los acreedores de dichos procedimientos; ello a fin de garantizar la seguridad jurídica de las partes en ese tipo de juicios.

Con lo anterior se busca que los acreedores, respecto de los cuales a todas luces exista la presunción de tener un mejor derecho en caso de querer adjudicarse el bien motivo de la acción no tengan la necesidad de pagar en dicho procedimiento cuando se les ha reconocido una deuda líquida y exigible.

De igual forma, otro de los temas de la presente reforma, es que durante la substanciación del procedimiento no existan dilaciones que tiendan retrasar o bien perjudicar a los acreedores, ya que en algunos casos se inscriben gravámenes simulados por las partes, dando como resultado un retraso en el procedimiento y la consecuente contravención a la seguridad jurídica.

Es preciso señalar que en la presente reforma se están considerando salvaguardar los derechos de diversos acreedores ulteriores de buena fe, considerando que en el caso de querer inscribir algún gravamen, los mismos se llevarán a cabo de manera inmediata una vez que se levanten los avisos referentes al remate que se lleve a cabo.

Las reformas que se presentan a esta soberanía, son fruto de un trabajo responsable, sin embargo, aún existen retos

que poco a poco como parte de nuestro trabajo como legisladores habremos de analizar y estudiar a fin fortalecer nuestro quehacer legislativo para el desahogo de los procedimientos en lo que se refieran a prontitud y desahogo en diversas materias que nos competan. Ello traerá como consecuencia, mayor certeza jurídica y económica al marco jurídico de esta federación.

Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos al Código de Comercio

Único. Se reforma el artículo 1374, se adicionan un segundo y tercer párrafo al artículo 1374, un artículo 1374 bis, y un segundo, tercer y cuarto párrafo al artículo 1412 bis.

Artículo 1374. Si la tercería fuere de preferencia, se seguirán los procedimientos del juicio principal en que se interponga, **pero no pudiéndose llevar a cabo el remate de los bienes hasta en tanto en sentencia firme no se conozca quien es el acreedor preferente.**

El acreedor preferente puede quedar exento de exhibir el precio del bien sujeto a remate hasta en donde alcance el monto del crédito preferente, si sobrepasa este, siempre y cuando ya se conozca el monto líquido y exigible del crédito y en su caso deberá pagar en efectivo el saldo del precio del remate el mismo día en que se lleve a cabo, pagándose el saldo a quien tenga mejor derecho.

Si el monto de la deuda del acreedor preferente es superior al del bien sujeto a embargo se podrán aplicar las mismas reglas del artículo 1412 bis, con independencia de que existan diversos acreedores.

Artículo 1374 bis. Cuando la tercería sea de preferencia, deberá interponerse dentro del término de tres días a partir de que se notifica como acreedor en el juicio principal y sin mayor trámite, el juez deberá darle vista a la otra parte por el mismo término y dictar la resolución en un término no mayor a cinco días a efecto de resolver quien es el acreedor preferente, contra dicha resolución no se admitirá recurso alguno.

Artículo 1412 Bis. Cuando el monto líquido de la condena fuere superior al valor de los bienes embargados, previamente valuados en términos del artículo 1410 de este Código, y del certificado de gravámenes no aparecieren otros acreedores, el ejecutante podrá optar por la adjudicación directa de los bienes que haya en su favor al valor fijado en el avalúo.

Cuando el juez solicite el certificado de libertad de gravamen, ordenara al Registro Público de la Propiedad o a la autoridad ante quien se encuentre registrado o inscrito el bien mueble o inmueble que se pretende rematar, que inserte un aviso preventivo de remate el cual tendrá una vigencia de noventa días, mismos que será obligación del juez advertir a las autoridades el día que concluyan.

En caso de no celebrarse el remate durante la vigencia del aviso preventivo se impondrá a quien solicito el remate una multa de diez a cien días de salario mínimo, si las causas fueran imputables a este. En caso de que no se pueda llevar a cabo el remate por causas no imputables a las partes, sin mayor trámite y de oficio el juez ordenara a las autoridades por el medio de notificación más idóneo donde se encuentre inscrito el bien sujeto a remate una prórroga no mayor a treinta días, pudiéndose repetir lo anterior por el tiempo que se requiera.

Las autoridades a quienes se les haya ordenado insertar el aviso preventivo de remate, inmediatamente y sin necesidad de orden judicial cancelaran dicho aviso, y si durante la vigencia de estos, diversos acreedores hubieren intentado inscribir algún gravamen, con la sola cancelación se inscribirán de manera automática.

Transitorios

Artículo Primero. La presente reforma entrará en vigor a los quince días hábiles a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. Todos los procedimientos iniciados antes de la entrada en vigor de esta reforma o que se encuentren en vías de ejecución, quedará a voluntad expresa de parte interesada adherirse a las reformas.

Artículo Tercero. Todos los procedimientos iniciados con posterioridad a la entrada en vigor de esta reforma, se seguirán bajo los nuevos lineamientos establecidos en esta reforma.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de abril de 2013.— Diputado Mauricio Sahuí Rivero (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Economía, para dictamen.

LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACION

«Iniciativa que reforma el artículo 14 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, a cargo de la diputada Eufrosina Cruz Mendoza, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada Eufrosina Cruz Mendoza, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 60., fracción I, del numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete al pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VII del artículo 14 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, con arreglo a la siguiente

Exposición de Motivos

Primero. México es una nación pluricultural y multilingüe sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. El acceso a la justicia para los pueblos y comunidades indígenas está contemplado en el artículo 2 apartado A fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se establece que la Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sea parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

De igual manera, nuestra Constitución Federal, en el artículo 2o., apartado A, fracción IV, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

En esta tesitura, en los acuerdos de San Andrés, firmados en 1996, se estableció en el numeral 5, inciso B), la siguiente disposición:

5. Acerca de las garantías de acceso pleno a la justicia, la delegación del EZLN considera que no puede pasarse por alto la necesidad del nombramiento de intérpretes en todos los juicios y procesos que se sigan a los indígenas, asegurando que dichos intérpretes cuenten con la aceptación expresa del procesado y conozcan tanto el idioma como la cultura y el sistema jurídico indígena”.

Asimismo, en el documento 3.1. de los acuerdos de San Andrés, denominado “Garantías de Acceso Pleno a la Justicia” se estableció que las autoridades legislativas, administrativas y judiciales, en el ámbito de su competencia, en los asuntos en que tengan intervención o al momento de dictar sus resoluciones en relación a indígenas afectados, tomen en consideración su condición cultural, su sistema normativo interno y las demás circunstancias especiales que concurren en ellas, con el propósito de que se observen las garantías que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se precisa que en materia procesal y, en materia penal, desde el inicio de la averiguación previa, los indígenas deben contar dentro de otras, con la siguiente garantía:

b) Nombramiento de intérpretes, con su aceptación expresa, que conozcan tanto el idioma indígena como el castellano; compartan y respeten la cultura; conozcan el sistema jurídico indígena.

No obstante, la actualidad del sistema jurídico mexicano es otra, los indígenas de nuestro país, viven constantemente en un estado de indefensión al momento de acceder a la jurisdicción del Estado, ya que reiteradamente sufren discriminación al no hablar el idioma castellano y en consecuencia se les niega el acceso pleno a un debido proceso y sobre todo a una defensa adecuada, garantías consagradas en nuestra misma Carta Magna, ya que no se le da aplicabilidad a lo que mandata el artículo 2 apartado A fracción VIII, en el cual se precisa que en todos los juicios y procedimientos en que sea parte, individual o colectivamente un integrante de un pueblo o comunidad indígena, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales y que los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

La vulneración a los derechos de los indígenas es uno de los más reiterados y graves problemas del sistema de justicia. Las estadísticas demuestran que de 40 casos en los que la Corte ha ordenado la libertad de los acusados por violaciones al debido proceso en los últimos 4-5 años, 35 son integrantes de diferentes etnias. Pruebas fabricadas, testigos introducidos, incomunicación, tortura y falta de asistencia legal (traductor e intérprete) son denominadores comunes en esos asuntos, en los que los acusados han permanecido en prisión por períodos que van de 5 hasta los 14 años.¹

Estas resoluciones a favor de los indígenas han sido gracias a diversos criterios que la primera sala de la Corte ha determinado al respecto. En efecto, se ha establecido que el deber del Estado de asegurar el efectivo acceso a la justicia para las personas indígenas, sólo podrá cumplirse cuando de forma efectiva se disponga de mecanismos suficientes para garantizar que la defensa se preste con una asistencia legal integral.

Si bien, la misma Constitución Federal en su artículo 2o. apartado A, fracción VIII, primer párrafo, último supuesto, contempla el derecho que tiene toda persona indígena a ser asistido por defensores e intérpretes que tengan conocimientos de su lengua y cultura, cierto es también que como legisladores federales, tenemos el deber de homologar esta disposición constitucional a las diferentes leyes reglamentarias que son las que darán aplicabilidad a este mandato constitucional, por lo cual, la presente iniciativa busca reformar la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, y con ello establecer en su artículo 14 fracción VII, que los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para la población indígena, las siguientes acciones, entre ellas el garantizar, a lo largo de cualquier proceso legal, el derecho de ser asistidos, si así lo solicitan, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento no solo de su lengua, sino también de su **cultura**, ya que actualmente en la disposición legal en comento, se percata un vacío legal en cuanto al conocimiento de la cultura del indígena, pues no es acorde con lo establecido en el artículo 2, apartado A, fracción VIII, primer párrafo, último supuesto, de la Constitución Federal.

En este orden de ideas, es importante precisar que es la cultura y la lengua de un pueblo indígena la que lo distingue del resto de la población del país; no obstante, el criterio de la lengua es algo general debido a que éste elemento no siempre está presente en las comunidades. Es decir, si bien

no en todos los pueblos indígenas se habla alguna lengua, es de indicarse, que según el censo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), existen 16 millones de indígenas, de los cuales cerca de siete millones hablan una lengua autóctona y de esos siete, un millón sigue siendo monolingüe. En México, hay 364 variantes lingüísticas, 68 agrupaciones y 11 familias lingüísticas.

La directora general de la Asociación Anauatlali Pro Derechos de la Propiedad Rural, AC, Cecilia García, aseguró que en México existen 8 mil presos indígenas en penales federales y de fuero común, que carecen de un intérprete y un defensor que además de hablar su lengua, tenga conocimientos amplios y profundos de su cultura, de sus usos y costumbres”.²

Reformar el artículo 14, fracción VII, de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, es apenas un primer paso para homologar diversas disposiciones normativas, pero esta iniciativa en especial es de suma trascendencia, ya que la misma ley en el artículo 1o. establece que el objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato, en este sentido, sino reformamos la mencionada disposición legal no se estaría dando cumplimiento al objeto por el cual fue creado esta Ley Federal, ya que si algún grupo o sector es discriminado, ese es el indígena, por lo cual se debe precisar el derecho que tienen a ser asistidos por interpretes y defensores que tengan conocimiento no solo de su lengua, sino también de su cultura.

Segundo. La Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, en el artículo 10, segundo párrafo, mandata que las autoridades federales responsables de la procuración y administración de justicia, incluyendo las agrarias y laborales, proveerán lo necesario a efecto de que en los juicios que realicen, los indígenas sean asistidos gratuitamente, en todo tiempo, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua indígena y cultura.

El 10 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el cual se eleva a rango constitucional los derechos humanos y reconoce todas las garantías protegidas por los tratados internacionales ratificados por México. De esta forma, las garantías fundamentales establecidas en la Constitución

mexicana pueden ser ampliadas por los tratados internacionales o por cualquier norma que implique una mayor protección para los derechos de los habitantes de este país.

Adicionalmente, todas las autoridades, tanto administrativas como judiciales, tienen la obligación constitucional de no interpretar restrictivamente las normas que contemplan derechos humanos. Esto implica, que toda autoridad tiene la obligación de interpretar las normas siempre de manera favorable para las y los gobernados, denominada también “Clausula de Interpretación Conforme”.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes que, en términos de lo establecido en el artículo 133 constitucional forma parte de la Ley Suprema de la Unión, establece en el numeral 1 de su artículo 8o., que “al aplicar la legislación nacional a los pueblos deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres...”.

En este sentido, la costumbre forma parte de la cultura de los pueblos y comunidades indígenas, de ahí la importancia de que el intérprete y el defensor conozcan no solamente su lengua, sino también su cultura, el cual es una garantía fundamental para el logro de una defensa adecuada.

Asimismo, el Convenio 169 de la OIT, en el numeral 1 del artículo 10, establece que cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales. Así mismo, en el artículo 12, del citado Convenio, se estipula que para que los miembros de los pueblos indígenas puedan comprender y a su vez puedan hacerse comprender en procedimientos legales, se les facilitarán intérpretes.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, establece en su artículo 8, numeral 2, inciso a), que los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de todo acto que tenga por objeto o consecuencia privar a los pueblos y las personas indígenas de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica. Así también el artículo 13 del citado ordenamiento, señala que los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar la protección de ese derecho y también para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados.

Es de mencionar, que ya existen ordenamientos jurídicos federales que ya han homologado sus disposiciones normativas a lo que mandata nuestra Carta Magna, entre ellas por ejemplo, el Código Federal de Procedimientos Penales, al enunciar en sus artículos 15o. segundo párrafo, 18 tercer párrafo, 124 bis tercer párrafo, 128 fracción IV, 154 segundo párrafo y 159 tercer párrafo, los cuales establecen que cuando intervengan en las actuaciones personas pertenecientes a los pueblos o comunidades indígenas, deberán ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

En relación con lo anterior y para robustecer el fundamento de la presente iniciativa, se citan dos tesis aisladas que sirven de base y sustento jurídico.

Tesis Aislada (constitucional) emitida por el Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Decimotercer Circuito, en enero de 2011.

Tesis: XIII.P.A.22 P Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 163180 1 de 1 Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimotercer Circuito Tomo XXXIII, enero de 2011 Página 3175 Tesis Aislada (Constitucional)

[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIII, Enero de 2011; Página 3175

Defensa adecuada de indígenas monolingües. Si desde su declaración preparatoria no se nombra un intérprete y un defensor que conozcan su lengua y cultura para que los asistan durante la tramitación del proceso penal, se viola en su perjuicio el artículo 2o., apartado A, fracción VIII, primer párrafo, último supuesto, de la Constitución Federal y se actualiza una infracción al procedimiento en términos del artículo 160, fracciones II Y IV, de la Ley de Amparo que amerita su reposición (legislación del estado de Oaxaca).

En términos del artículo 2o., apartado A, fracción VIII, primer párrafo, último supuesto, de la Carta Magna, en relación con los numerales 32, primer párrafo, de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y 146, primer párrafo, del Código de Procedimientos Penales, ambos para el estado de Oaxaca, constituye una garantía constitucional de toda persona indígena monolingüe, contar en todo tiempo con un intérprete y defensor que conozca su lengua y cultura en todos los juicios

y procedimientos en que sea parte, pues al comunicarse exclusivamente en su lengua originaria, obviamente desconoce la trascendencia jurídica del hecho que se le atribuye, de ahí la necesidad de que su defensor cuente con los conocimientos idóneos para explicarle la diferencia entre su cultura y la existente fuera de su área de desarrollo y convivencia diaria; por consiguiente, si desde su declaración preparatoria no se nombra para la persona indígena monolingüe, un intérprete y un defensor que conozcan su lengua y cultura para que lo asistan durante todo el tiempo de la tramitación del proceso penal, se viola en su perjuicio aquella norma constitucional, actualizándose también las infracciones al procedimiento previstas en el artículo 160, fracciones II y IV, de la Ley de Amparo, concernientes al nombramiento de defensor y a la práctica de diligencias en forma distinta a la prevenida por la ley, lo que trae como consecuencia la reposición del procedimiento penal.

Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimotercer Circuito

Amparo directo 472/2009. 24 de febrero de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Sergio González Bernabé. Secretario: Héctor Lázaro Guzmán.

Tesis Aislada (constitucional) emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, en febrero de 2012:

Tesis: XXVII.1o.(VIII Región) 6 P (9a.) Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Décima Época 160318 2 de 53 Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Region Libro V, Febrero de 2012, Tomo 3 Pag. 2275 Tesis Aislada(Constitucional)

[TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro V, Febrero de 2012, Tomo 3; Página 2275

Defensa adecuada. Si el inculpado es una persona indígena, el juez de la causa debe hacer de su conocimiento, a través de un intérprete que conozca su lengua y cultura, el derecho que tiene a nombrar, si así lo desea, a un defensor con dichos conocimientos.

Del artículo 2o., apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que dicho numeral tiene como finalidad, entre otras, la de garantizar a los indígenas de México el ac-

ceso pleno a la jurisdicción estatal a través de una adecuada defensa; para proteger la citada garantía es necesario que la labor de quien funja como defensor sea eficaz, pues aquélla no puede concebirse como un mero requisito formal, sino que debe entenderse en el sentido de permitir una implementación real para tener oportunidades de descargo que, básicamente, permitan al imputado una efectiva participación en el proceso. En esos términos, cuando el inculpado sea una persona indígena, además de los derechos reconocidos por el artículo 20, apartado A, de nuestra Carta Magna, el Juez de la causa debe hacer de su conocimiento, a través de un intérprete que conozca su lengua y cultura, del diverso derecho que tiene a nombrar, si así lo desea, a un defensor que también tenga conocimiento de su lengua y cultura, asegurándose con todos los medios legales a su alcance que se satisfacen tales circunstancias. Lo anterior es así, toda vez que la garantía de defensa adecuada contenida en el artículo 20, apartado A, fracción IX, de la Constitución Federal (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008) entraña también el diverso derecho contenido en el citado artículo 2o.

Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región

Amparo directo 623/2011. 30 de septiembre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: José Ybraín Hernández Lima. Secretaria: Sheila Leticia Herrera Fernández.

Así también, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con fecha 15 de abril de 2013, emitió el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas”, la cual busca ser una herramienta que, de manera respetuosa de la autonomía e independencia judicial, auxilie a las y los juzgadores en la tarea de impartir justicia a los miembros de los pueblos indígenas de México, adecuándose a los más altos estándares nacionales e internacionales, tal como lo marca el artículo 1o. de la Constitución Federal.

A través del Protocolo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación busca ofrecer una aportación práctica que abone a una aproximación renovada sobre ciertos fenómenos jurídicos derivados del reconocimiento de derechos específicos de los pueblos, comunidades y sujetos indígenas que constituyen la pluralidad étnica del país.

En este sentido, en el Protocolo de actuación, se enuncian seis principios de carácter general que de acuerdo con los instrumentos internacionales deben ser observados en cualquier momento del proceso de justicia en los que estén involucradas personas, comunidades y pueblos indígenas. Los principios que se señalan buscan ser lineamientos generales que las y los juzgadores pueden aplicar de manera directa o bien usar como criterio de interpretación de estos y de otros derechos.

Los Principios que se señalan en el Protocolo son los siguientes: 1. No discriminación; 2. Autoidentificación; 3. Derecho a mantener, desarrollar y controlar sus propias instituciones; 4. Consideración de las especificidades culturales; 5. Protección especial a sus territorios y recursos naturales; 6. Participación, consulta y consentimiento frente a cualquier acción que los afecte.

El principio número 4 denominado “consideración de las especificidades culturales”, se refiere según el Protocolo de actuación que emite la SCJN, que las autoridades administrativas y/o jurisdiccionales deben considerar las costumbres o las normas de estos pueblos, cuando se encuentren involucradas personas indígenas en procedimientos, procesos o juicios, con el fin de valorar correctamente el contexto y significado real de los hechos. Este derecho se ha entendido como una especie de acción afirmativa orientada a subsanar o reducir las desventajas de los pueblos indígenas para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Bajo esta perspectiva, la normatividad internacional prevé que cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.

Así, el conocimiento y reconocimiento de otros usos, costumbres y normas en los pueblos y comunidades indígenas implica que al aplicar la legislación nacional dentro de un proceso o juicio, se parta del reconocimiento de una identidad diferente que tiene un referente colectivo. En el caso se trata de pueblos con organización e instituciones propias, dentro de las que se comprenden instituciones propias, dentro de las que se comprenden instituciones jurídicas y políticas y que tienen su raíz en una cultura diferente que debe ser respetada y apoyada en su desarrollo. De ahí que en un Estado reconocido como pluricultural, con un auténtico pluralismo jurídico, se haga necesario tomar en cuenta, por los servidores públicos, los usos, costumbres y normas diversas de la persona o pueblo indígena.

De igual manera se señala que es obligación constitucional de los impartidores de justicia averiguar si en los casos que revisan hay elementos de especificidad cultural relevantes para ser tomados en cuenta en el momento de determinar, por ejemplo, la responsabilidad penal y si estos elementos influyeron en la comisión de los hechos o en los elementos determinantes de la responsabilidad del encausado.

En conclusión, la suscrita considera de suma importancia la reforma que se propone en la presente iniciativa, con la finalidad de que los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, lleven a cabo, entre otras, medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para la población indígena, en este caso, el garantizar a lo largo de cualquier proceso legal, el derecho a ser asistidos, si así lo solicitan, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura, esto para homologar la presente disposición legal con lo estipulado en el artículo 2o., apartado A, fracción VIII, primer párrafo, último supuesto, de la Constitución Federal.

La importancia de que los intérpretes y defensores tengan conocimiento no solo de la lengua, sino también de la cultura de la persona indígena inculpada, es de la mayor trascendencia, va más allá de que pareciera ser una simple palabra la que se pretende incluir, lo anterior porque como lo ha determinado el Poder Judicial de la Federación en las tesis aisladas (constitucional) que se citan, en el sentido de que el derecho a una defensa adecuada constituye una garantía fundamental que se tiene que respetar en cualquier proceso legal en que intervenga algún integrante de un pueblo o comunidad indígena. En esta tesitura, el que el defensor y el interprete, conozcan la cultura del indígena, significa que tiene que saber y entender cuáles son sus costumbres, que es un requisito fundamental para el logro de una defensa adecuada, esto es así, ya que el mismo Convenio 169 de la OIT, mandata que al aplicar la legislación nacional a los pueblos deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres, pues al comunicarse exclusivamente en su lengua originaria, obviamente desconoce la trascendencia jurídica del hecho que se le atribuye, de ahí la necesidad de que su defensor cuente con los conocimientos idóneos para explicarle la diferencia entre su cultura y la existente fuera de su área de desarrollo y convivencia diaria.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de este honorable Pleno Legislativo, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción VII del artículo 14 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación

Único. Se reforma la fracción VII del artículo 14 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

Artículo 14. ...

...

VII. Garantizar, a lo largo de cualquier proceso legal, el derecho a ser asistidos, si así lo solicitan, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

...

Transitorio

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

Notas:

1 <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/203781.html>

2 <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n2873817.htm>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2013.— Diputada Eufrosina Cruz Mendoza (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLES

«Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, a cargo de la diputada Yesenia Nolasco Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Yesenia Nolasco Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática de

la LXII 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; y en los artículos 6, fracción II, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto al tenor de lo siguiente:

Problemática

El sector pesquero forma parte de una fuerte estrategia para el desarrollo del país contribuyendo a la oferta alimentaria para las familias mexicanas, además de ser un fuerte competidor en la exportación de sus productos generando una considerable entrada de divisas.

Lo anterior es posible gracias a la riqueza de los mares mexicanos, convirtiéndose en un impulsor en la generación de empleos buscando siempre cumplir con el principio de sustentabilidad.

En nuestro país la población más afectada por el control del uso de los recursos son a menudo los pueblos indígenas, cuyas tierras en las que habitan son una zona donde se localizan importantes riquezas naturales.

La crisis ambiental forma parte ya de las agendas internacionales debido principalmente a las diferentes formas de explotación a la que son sometidos los recursos naturales.

Esa misma explotación genera conflictos por la competencia y las desigualdades en las que se da esta, afectando principalmente a las comunidades y pueblos indígenas por ser el grupo más vulnerable ante el imponente mercado, pero sobre todo porque a menudo los territorios con gran diversidad de recursos naturales coinciden con zonas habitadas por indígenas.

Lo anterior se contrapone al principio 22 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, en la cual se establece:

Principio 22. Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y

hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible.

Asimismo se debe impulsar el cumplimiento del artículo 14 numeral 1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo que suscribe:

Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan...

Consideraciones

Con la finalidad de normar nuestra legislación acorde y en cumplimiento al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales, suscrito y ratificado por México en el año 2001, se reformó el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en lo que a derecho de pueblos y comunidades indígenas dispone en relación con los derechos de uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan.

Con la reforma y actualización del marco jurídico vigente prevalece el aprovechamiento de los recursos naturales de las comunidades y pueblos indígenas de los lugares donde habitan, con un par de limitaciones las referentes a las modalidades de la tenencia de la tierra y los derechos adquiridos por terceros.

Cumpliendo así lo signado en el artículo 7o., fracción 4, del convenio 169 de la OIT, que dicta que los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan

La reforma de gran calado al artículo 2º de la (CPEUM) sobre derechos indígenas consagró derechos vinculantes con el entorno ambiental y el uso y aprovechamiento de los recursos naturales.

Asimismo la presente busca mantener la armonía legal existente, pues en el artículo 64 Bis 1 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en su párrafo segundo establece:

Artículo 64 Bis 1. La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios...

Los núcleos agrarios, pueblos indígenas y demás propietarios o poseedores de los predios en los que se pretendan desarrollar las obras o actividades anteriormente señaladas, tendrán preferencia para obtener los permisos, concesiones y autorizaciones respectivos.

El olvido de políticas públicas y una legislación que cubra los requerimientos de las comunidades indígenas sigue existiendo.

De esta situación nació la preocupación por reformar el artículo segundo de nuestra constitución pero quedaron segregados los criterios firmados en los Acuerdos de San Andrés del día 16 de febrero de 1996, olvidando lo signado en el pacto en materia de derechos individuales, colectivos y culturales.

Tenemos entonces que el asunto indigenista es un tema de gran importancia pues es vinculante con el sector ambiental materia de la presente iniciativa.

Un punto favorable lo establece el artículo 79 fracción X de la LGEEPA que cita:

Artículo 79. Para la preservación y aprovechamiento sustentable de la flora y fauna silvestre, se considerarán los siguientes criterios:

I...IX

X. El conocimiento biológico tradicional y la participación de las comunidades, así como los pueblos indígenas en la elaboración de programas de biodiversidad de las áreas en que habitan.

Lo anterior deviene por considerar que los pueblos y comunidades indígenas al ser habitantes de zonas ricas en recursos naturales por siglos, son portadores de amplio margen de conocimiento heredado de generaciones y por lo cual el aprovechamiento de la biodiversidad y riqueza de los ecosistemas sería mayor por los grupos indígenas nativos de esas áreas, apostando por el cumplimiento del desarrollo sustentable.

Podría parecer que lo que busca el derecho y uso preferente de los recursos naturales por parte de los pueblos y comunidades indígenas fuera una medida de favoritismos, pero en realidad es un derecho consagrado en nuestra carta magna y así como derecho, representa una fuerte obliga-

ción para estos pueblos y comunidades pues por encima de todo están obligados a preservar el hábitat y mantener la integridad de esas tierras por considerarlas un punto clave y estratégico para su desarrollo y mantenimiento.

Las políticas públicas que relacionan la materia ambiental e indígena deben tener como objetivo el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a usar de forma preferente los recursos naturales del territorio que habitan, promoviendo la protección del conocimiento y capacidades tradicionales adquiridas, lo que permitiría el establecimiento del trabajo bajo una asociación basada en principios plenos e informados.

En dicho sentido la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables en su artículo 2º fracción V señala:

V. Procurar el derecho al acceso, uso y disfrute preferente de los recursos pesqueros y acuícolas de las comunidades y pueblos indígenas, en los términos de la presente Ley, de los lugares que ocupen y habiten;

Al respecto se considera que es necesario introducir el término “Garantizar”, a fin de que estos derechos se lleven a cabo con uso y disfrute preferente y no meramente en sentido de procuración.

En atención a lo anterior se propone la necesidad de reformar el artículo 2º de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables.

Fundamento legal

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

Por tanto y en atención a lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Cámara la presente Iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 2o. de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables

Único. Se reforma la fracción V del artículo 2o. de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Son objetivos de esta ley:

I. a IV. ...

V. Garantizar el derecho al acceso, uso y disfrute preferente de los recursos pesqueros y acuícolas de las comunidades y pueblos indígenas, en los términos de la presente Ley, de los lugares que ocupen y habiten;

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, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 25 de abril de 2013.— Diputada Yesenia Nolasco Ramírez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Pesca, para dictamen.

LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS

«Iniciativa que reforma el artículo 9 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, a cargo del diputado José Francisco Coronato Rodríguez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

José Francisco Coronato Rodríguez, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El primer antecedente legislativo en la historia jurídica del país sobre la portación de armas se encuentra en la Constitución de Cádiz de 1812, cuyo artículo 56 establecía:

En la junta parroquial ningún ciudadano se presentará con armas

Asimismo, al inicio del México independiente durante el gobierno de Anastasio Bustamante y con motivo del enfrentamiento de diversos grupos políticos, se expidieron dos Bandos, uno el 11 de septiembre de 1830 y otro el 4 de febrero de 1831, con los cuales se buscó prohibir la portación, posesión y comercio de armas.

Otro antecedente fue la Ley sobre Licencia para Portar Armas en el Distrito Federal y Prohibición de portar Lazo, del 23 de noviembre de 1835, la que en sus artículos 1, 2, 3, 4, 10 y 13 cancelaba las licencias concedidas para tal fin y prohibía absolutamente la portación de armas dentro de la capital de la república.

Finalmente, en el artículo 10 de la Constitución federal de 1857 quedó plasmado el derecho a la posesión y portación de armas para seguridad y legítima defensa, en donde la ley debía señalar cuáles eran las de uso prohibido y la pena en que incurrirían los que las portasen.

Recientemente, un fallo de la Suprema Corte de Justicia resolvió de conformidad con el artículo 10 constitucional, que el derecho a poseer armas de fuego tiene por objeto la defensa de los hogares, la vida de los habitantes, sus familiares y su patrimonio.

Sin embargo, el derecho de posesión y portación de armas, conforme lo establece la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, queda limitado y condicionado a los ejidatarios, comuneros y jornaleros del campo, dejando fuera a los pequeños propietarios que por años han tenido que padecer los embates de la delincuencia, sin ninguna posibilidad de protección.

Según el estudio *Radiografía del delito y la delincuencia en México en los últimos 30 años*, elaborado en 2011, México es 240 veces más peligroso que hace 30 años, con el robo a transeúnte, a pequeños negocios, el secuestro y los homicidios dolosos, como los delitos más cometidos.

El incremento de los delitos denunciados pasaron de 900 mil en 1990 a 1 millón 838 mil 109 en 2011, de acuerdo con el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, lo que representa un crecimiento mayor de 240 por ciento.

En 1983 se habían registrado 96 mil 916 presuntos delincuentes en México, cifra que para el año 1993 tuvo un crecimiento de 170 por ciento, al contabilizar 164 mil 670. Para el año 2011, las estadísticas dejan constancia de 205 mil

247 presuntos delincuentes en todo el territorio nacional, lo que representó un incremento de 214 por ciento.

Ahora bien, la fracción II del artículo 9 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos dice:

Artículo 9. Pueden poseerse o portarse, en los términos y con las limitaciones establecidas por esta ley, armas de las características siguientes:

I. ...

II. Revólveres en calibres no superiores al .38 Especial, quedando exceptuado el calibre .357 Magnum.

Los ejidatarios, comuneros y jornaleros del campo, fuera de las zonas urbanas, podrán poseer y portar con la sola manifestación, un arma de las ya mencionadas, o un rifle de calibre .22, o una escopeta de cualquier calibre, excepto de las de cañón de longitud inferior a 635 mm. (25), y las de calibre superior al 12 (.729 o 18.5 mm.).

III. y IV. ...

Sin embargo, consideramos que en virtud de lo estipulado en el artículo 10 de la Constitución Política, el artículo antes mencionado limita de alguna manera la esencia constitucional.

La figura de ejidatarios, comuneros jornaleros y **pequeños propietarios** está reconocida por la Ley Agraria en sus artículos 6, 135 y 146 entre otros; por lo que estos últimos al no estar contemplados en el artículo anterior, se percibe como una omisión discriminatoria por parte de la ley.

El derecho de los pequeños propietarios para portar armas de fuego responde principalmente a una necesidad por parte de este sector para cuidar y proteger de sus hogares, la vida de los habitantes, sus familiares y su patrimonio.

Lo anterior demuestra que el Congreso a la hora de aprobar la ley reglamentaria pasó por alto un importante análisis que todo legislador debe realizar a la hora de determinar si un derecho constitucional protegido está o no siendo desconocido o en su caso, determinar si la legislación secundaria, al regular el contenido del derecho fundamental, llega o no a desnaturalizarlo.

Debemos partir de que los derechos fundamentales tienen un núcleo esencial que representa el ámbito intangible del

derecho cuyo respeto se impone a las autoridades y a los particulares.

Por lo expuesto consideramos incluir en el artículo anterior a los **pequeños propietarios**, quienes durante años también han padecido la delincuencia organizada sin la posibilidad de ejercer un derecho fundamental con referencia a su seguridad y defensa legítima de sus familiares y de su patrimonio.

Cabe destacar que con esta propuesta no pretendemos suplantarse la función del Estado para castigar al individuo o grupo de individuos que alteren el orden social establecido legalmente.

Recordemos que la Constitución política establece en el artículo 17:

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

...
...

Sin embargo, nuestra propuesta queda limitada conforme lo establece el artículo anterior a aquellos espacios en los que el individuo puede llegar a estar alejado o fuera del alcance de la seguridad pública y además en donde no ponga en riesgo otros valores sociales; se tratará, asimismo, de espacios en los que la seguridad del individuo sea susceptible de ser violentada.

En suma, hacemos énfasis en que el espíritu de esta iniciativa radica en la restitución del derecho que por ley corresponde a los **pequeños propietarios**, el cual radica en que éstos puedan poseer y portar armas de fuego.

Derivado de lo anterior, someto a consideración de la asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos

Único. Se reforma la fracción II del artículo 9 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, para quedar como sigue:

Artículo 9. Pueden poseerse o portarse, en los términos y con las limitaciones establecidas por esta ley, armas de las características siguientes:

I. ...

II. Revólveres en calibres no superiores al .38 Especial, quedando exceptuado el calibre .357 Magnum.

Los ejidatarios, comuneros, jornaleros del campo y **pequeños propietarios**, fuera de las zonas urbanas, podrán poseer y portar con la sola manifestación, un arma de las ya mencionadas, o un rifle de calibre .22, o una escopeta de cualquier calibre, excepto de las de cañón de longitud inferior a 635 mm. (25), y las de calibre superior al 12 (.729 o 18.5 mm.).

III. y IV. ...

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 9o.- Pueden poseerse o portarse, en los términos y con las limitaciones establecidas por esta Ley, armas de las características siguientes:</p> <p>I.- ...</p> <p>II.- Revólveres en calibres no superiores al .38 Especial, quedando exceptuado el calibre .357 Magnum.</p> <p>Los ejidatarios, comuneros y jornaleros del campo, fuera de las zonas urbanas, podrán poseer y portar con la sola manifestación, un arma de las ya mencionadas, o un rifle de calibre .22, o una escopeta de cualquier calibre,</p>	<p>Artículo 9o.- Pueden poseerse o portarse, en los términos y con las limitaciones establecidas por esta Ley, armas de las características siguientes:</p> <p>I.- ...</p> <p>II.- Revólveres en calibres no superiores al .38 Especial, quedando exceptuado el calibre .357 Magnum.</p> <p>Los ejidatarios, comuneros, jornaleros del campo Y PEQUEÑOS PROPIETARIOS, fuera de las zonas urbanas, podrán poseer y portar con la sola manifestación, un arma de las ya mencionadas, o un rifle de calibre .22, o</p>
<p>excepto de las de cañón de longitud inferior a 635 mm. (25), y las de calibre superior al 12 (.729 ó 18.5 mm.).</p> <p>III.- ...</p> <p>IV.- ...</p>	<p>una escopeta de cualquier calibre, excepto de las de cañón de longitud inferior a 635 mm. (25), y las de calibre superior al 12 (.729 ó 18.5 mm.).</p> <p>III.- ...</p> <p>IV.- ...</p>

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 25 de abril de 2013.—
Diputado José Francisco Coronato Rodríguez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Defensa Nacional, para dictamen.