



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Diario de los Debates

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

Poder Legislativo Federal, LXII Legislatura

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

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente Diputado Ricardo Anaya Cortés	Director del Diario de los Debates Jesús Norberto Reyes Ayala
Año II	México, DF, miércoles 2 de octubre de 2013	Sesión No. 14 Anexo

SUMARIO

INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

Comunicación de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, por la que informa el turno que le corresponde a las iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo registradas en el orden del día del miércoles 2 de octubre de 2013, de conformidad con el artículo 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados. 7

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Iniciativa que reforma los artículos 3 y 5 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Marcos Aguilar Vega, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 9

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Iniciativa que reforma los artículos 9, 15 y 41 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Marcos Aguilar Vega y suscrita por el diputado Diego Sinhué Rodríguez Vallejo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. . . 12

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Iniciativa que reforma los artículos 32 y 42 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Marcos Aguilar Vega, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 15

LEY DE COORDINACION FISCAL

Iniciativa que reforma el artículo 45 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo de la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 18

LEY GENERAL DE CULTURA FISICA Y DEPORTE

Iniciativa que reforma el artículo 2 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, a cargo del diputado Fernando Alejandro Larrazabal Bretón, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Deporte, para dictamen. 21

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Iniciativa que reforma los artículos 41, 77 y 114 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Pedro Porras Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen. 28

LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCION Y SERVICIOS

Iniciativa que reforma el artículo 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a cargo de la diputada Leslie Pantoja Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 30

LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO FERROVIARIO

Iniciativa que reforma los artículos 28, 38 y 59 de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, a cargo de la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Transportes, para dictamen. 35

LEY DEL SEGURO NACIONAL DE DESEMPLEO

Iniciativa que expide la Ley del Seguro Nacional de Desempleo, a cargo del diputado Carlos Humberto Castaños Valenzuela, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Seguridad Social, para dictamen. 40

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada Rocío Adriana Abreu Artiñano, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 53

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2013

Iniciativa que reforma el artículo 9 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013, a cargo del diputado Ricardo Monreal Ávila y suscrita por el diputado Ricardo Mejía Berdeja, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 55

LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

Iniciativa que reforma el artículo 41 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo del diputado Jorge Terán Juárez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Se turna a la Comisión de Vivienda, para dictamen. 59

LEY FEDERAL SOBRE INICIATIVAS CIUDADANAS,
REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 35, FRACCION VII
Y 71 FRACCION IV DE LA CONSTITUCION POLITICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que expide la Ley Federal sobre Iniciativas Ciudadanas, Reglamentaria de los Artículos 35, Fracción VII y 71 Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ma. del Carmen Martínez Santillán, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. 61

ARTICULOS 75 Y 79 DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA
DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION
POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma los artículos 75 y 79 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lilia Aguilar Gil, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 69

LEY SOBRE REFUGIADOS Y PROTECCION COMPLEMENTARIA

Iniciativa que reforma los artículos 2 y 13 de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, a cargo del diputado Ricardo Mejía Berdeja y suscrita por el diputado Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano. Se turna a la Comisión Asuntos Migratorios, para dictamen. 71

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Iniciativa que reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado José Antonio León Mendivil, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen. 74

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS
Y SERVICIOS DEL SECTOR PUBLICO

Iniciativa que reforma el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a cargo del diputado Ricardo Monreal Ávila y suscrita por el diputado Ricardo Mejía Berdeja, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano. Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen. 79

ARTICULO 5o. DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA
DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION
POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Iniciativa que reforma el artículo 5o. de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Ricardo Mejía Berdeja y suscrita por el diputado Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 81

FOROS DE DEBATE SOBRE LAS INICIATIVAS
EN MATERIA ENERGETICA

Proposición con punto de acuerdo, para que se incluya el tema de fuentes renovables de energía en los foros de debate por realizarse hasta el 8 de octubre de 2013 sobre las iniciativas en materia energética presentadas en el Senado de la República, a cargo del diputado Erick Marte Rivera Villanueva, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Cámara de Senadores, para su atención. 83

FIRMA DEL PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL
DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a realizar las acciones conducentes para la firma del protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a cargo de la diputada Martha Lucía Micher Camarena, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen. 85

EVALUACION Y CERTIFICACION DE LOS CUERPOS POLICIACOS EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO

Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al gobernador de Quintana Roo a dar a conocer a la opinión pública, los avances en la evaluación y certificación de los cuerpos policiacos estatales y municipales, así como de la implementación de los recursos, a cargo de la diputada Alicia Concepción Ricalde Magaña, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen. 87

SALVAGUARDAR LA VIDA DE LA JOVEN MARIA LUZ SALCEDO PALACIOS

Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo del estado de Guanajuato, a fin de salvaguardar la vida de la joven María Luz Salcedo Palacios, a cargo de la diputada Martha Lucía Mícher Camarena, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 92

EPIDEMIA DEL VIH-SIDA EN EL ESTADO DE VERACRUZ

Proposición con punto de acuerdo, para que el estado de Veracruz asuma la epidemia del VIH-sida, como un problema de salud pública y de emergencia estatal, a cargo del diputado Juan Bueno Torio, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. 93

FENOMENOS METEOROLOGICOS

Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal y al gobierno de Guerrero, a llevar a cabo la reconstrucción de los daños ocasionados por las tormentas Ingrid y Manuel en las comunidades indígenas de la región de La Montaña y Costa Chica de Guerrero, a cargo del diputado Carlos de Jesús Alejandro, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. 95

SOBRE LA SITUACION ACTUAL QUE GUARDA LA EDUCACION NAUTICA EN MEXICO

Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a dar a conocer a la opinión pública la situación actual que guarda lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, a cargo del diputado Germán Pacheco Díaz, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Se turna a las Comisiones Unidas de Transportes y de Marina, para dictamen. 97

EXAMEN PERIODICO UNIVERSAL ANTE EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ONU

Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al titular de la SRE a integrar una delegación plural y de alto nivel en la segunda revisión del examen periódico universal ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, el 23 de oc-

tubre de 2013 en Ginebra, suscrito por los diputados Margarita Elena Tapia Fonllem, Loretta Ortiz Ahlf y Ricardo Mejía Berdeja, de los grupos parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, del Partido del Trabajo y de Movimiento Ciudadano, respectivamente. Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen.	99
DIPUTADOS QUE PARTICIPARON EN ANEXO.	103

* INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

«Comunicación de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, por la que informa el turno que le corresponde a las iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo registradas en el orden del día del miércoles 2 de octubre de 2013, de conformidad con el artículo 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados

Con fundamento en los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se informa a la honorable Asamblea los turnos dictados a las iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo, registradas en el orden del día del 2 de octubre de 2013 y que no fueron abordadas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de octubre de 2013.— Diputado Ricardo Anaya Cortés (rúbrica), Presidente.»

«Iniciativas con proyecto de decreto

1. Que reforma los artículos 3 y 5 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Marcos Aguilar Vega, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

2. Que reforma los artículos 9, 15 y 41 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Marcos Aguilar Vega y suscrita por el diputado Diego Sinhué Rodríguez Vallejo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

3. Que reforma los artículos 32 y 42 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Marcos Aguilar Vega, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

4. Que reforma el artículo 45 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo de la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

5. Que reforma el artículo 2 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, a cargo del diputado Fernando Alejandro Larrazabal Bretón, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Deporte, para dictamen.

6. Que reforma los artículos 41, 77 y 114 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Pedro Porras Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

7. Que reforma el artículo 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a cargo de la diputada Leslie Pantoja Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

8. Que reforma los artículos 28, 38 y 59 de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, a cargo de la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Transportes, para dictamen.

9. Que expide la Ley del Seguro Nacional de Desempleo, a cargo del diputado Carlos Humberto Castaños Valenzuela, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Seguridad Social, para dictamen.

10. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada Rocío Adriana Abreu Artiñano, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

* El anexo corresponde a lo mencionado por la Presidencia, en la página 196 del Diario de los Debates del 2 de octubre de 2013.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

11. Que reforma el artículo 9 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013, a cargo del diputado Ricardo Monreal Ávila y suscrita por el diputado Ricardo Mejía Berdeja, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

12. Que reforma el artículo 41 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo del diputado Jorge Terán Juárez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Vivienda, para dictamen.

13. Que expide la Ley Federal sobre Iniciativas Ciudadanas, Reglamentaria de los Artículos 35, Fracción VII y 71 Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ma. del Carmen Martínez Santillán, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Turno: Comisión de Gobernación, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

14. Que reforma los artículos 75 y 79 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lilia Aguilar Gil, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

15. Que reforma los artículos 2 y 13 de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, a cargo del diputado Ricardo Mejía Berdeja y suscrita por el diputado Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano.

Turno: Comisión Asuntos Migratorios, para dictamen.

16. Que reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado José Antonio León Mendivil, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

17. Que reforma el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a cargo del diputado Ricardo Monreal Ávila y suscrita por el diputado Ricardo Mejía Berdeja, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano.

Turno: Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

18. Que reforma el artículo 5 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Ricardo Mejía Berdeja y suscrita por el diputado Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

Proposiciones con punto de acuerdo

1. Con punto de acuerdo, para que se incluya el tema de fuentes renovables de energía en los foros de debate por realizarse hasta el 8 de octubre de 2013 sobre las iniciativas en materia energética presentadas en el Senado de la República, a cargo del diputado Erick Marte Rivera Villanueva, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Cámara de Senadores, para su atención.

2. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a realizar las acciones conducentes para la firma del protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a cargo de la diputada Martha Lucía Micher Camarena, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen.

3. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al gobernador de Quintana Roo a dar a conocer a la opinión pública, los avances en la evaluación y certificación de los cuerpos policiacos estatales y municipales, así como de la implementación de los recursos, a cargo de la diputada Alicia Concepción Ricalde Magaña, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Seguridad Pública, para dictamen.

4. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo del estado de Guanajuato, a fin de salvaguardar la vida de la joven María Luz Salcedo Palacios, a cargo de la diputada Martha Lucía Mícher Camarena, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

5. Con punto de acuerdo, para que el estado de Veracruz asuma la epidemia del VIH-sida, como un problema de salud pública y de emergencia estatal, a cargo del diputado Juan Bueno Torio, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Salud, para dictamen.

6. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal y al gobierno de Guerrero, a llevar a cabo la reconstrucción de los daños ocasionados por las tormentas Ingrid y Manuel en las comunidades indígenas de la región de La Montaña y Costa Chica de Guerrero, a cargo del diputado Carlos de Jesús Alejandro, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Gobernación, para dictamen.

7. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a dar a conocer a la opinión pública la situación actual que guarda lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, a cargo del diputado Germán Pacheco Díaz, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisiones Unidas de Transportes y de Marina, para dictamen.

8. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al titular de la SRE a integrar una delegación plural y de alto nivel en la segunda revisión del examen periódico universal ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, el 23 de octubre de 2013 en Ginebra, suscrito por los diputados Margarita Elena Tapia Fonllem, Loretta Ortíz Ahlf y Ricardo Mejía Berdeja, de los grupos parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, del Partido del Trabajo y de Movimiento Ciudadano, respectivamente.

Turno: Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen.»

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

«Iniciativa que reforma los artículos 3o. y 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Marcos Aguilar Vega, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Marcos Aguilar Vega, en mi calidad de diputado federal de la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, 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, 78, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 3o. y se adiciona la fracción VI al artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de conformidad con lo siguiente:

Exposición de Motivos

Las instituciones de asistencia privada (IAP) y las asociaciones civiles (AC) con fines no lucrativos, en nuestro país, tienen una relevancia importante y sin precedentes que las coloca como actores sociales de participación ciudadana y sobre todo, como mecanismos de apoyo del Gobierno en sus órdenes, en el análisis y ejecución de políticas públicas.

La historia de dichas organizaciones en nuestro país es reciente, si consideramos que es a partir de 1980 cuando de manera formal éstas se constituyen y participan mucho más constante en diversas actividades, atendiendo diferentes sectores de la sociedad.

Sin embargo, su crecimiento y la importancia que han tomado en áreas específicas de desarrollo como el área social, medio ambiente, derechos humanos, actividades productivas y de inversión entre otras, las ubican como actores fundamentales para el desarrollo del país y por supuesto, para la construcción de una sociedad con mucho mayor integración y participación en la toma de decisiones de los gobiernos federal, estatales y municipales.

Actualmente, es posible encontrar diferentes definiciones sobre las mismas que giran en torno a la actividad o sector al cual atienden o del cual se ocupan; sin embargo, a pesar de las múltiples definiciones puede afirmarse que los conceptos terminan convergiendo en un punto único el cual es el objeto y beneficio social.

Algunos expertos definen a éstas como “una asociación de ciudadanos que, haciendo uso de recursos simbólicos y materiales, capacidades organizacionales y afinidades emotivas y morales, actúan colectivamente a favor de alguna causa y persiguen algún interés material o simbólico situándose por fuera del sistema político, y sin seguir la lógica del mercado”.¹

Sin embargo, dada su creciente actividad en los diferentes ámbitos y sectores, ha sido necesario su reconocimiento legal, en este sentido es en la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil donde se reconoce su existencia y objeto atendiendo a las actividades y funciones que realizan en el entorno social. Derivado de lo anterior, las IAP y las AC podemos entenderlas como entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin propósito de lucro, que con bienes de propiedad particular ejecutan actos de asistencia y desarrollo social sin designar individualmente a los beneficiarios. Esta definición, se acerca mucho más al contexto legal que nos rige y sobre el cual, los diferentes órdenes de gobierno pueden tener un mayor control fiscal de las mismas.

Adicionalmente, no se debe perder de vista que las acciones que desarrollan es una función que el estado debiera satisfacer, atendiendo a la naturaleza propia de los actos de asistencia social y a las acciones destinadas al apoyo, fomento de la integración social y el sano desarrollo de los individuos o grupos de población vulnerables o en situación de riesgo; desde luego derivado de su condición de desventaja, abandono o desprotección física, mental, jurídica o social.

Las instituciones de asistencia privada y las asociaciones civiles, específicamente aquéllas que desarrollan de manera permanente, acciones dirigidas a grupos vulnerables o en riesgo para enfrentar situaciones de urgencia, fortalecer su capacidad para resolver necesidades, ejercer sus derechos, y de ser posible, procurar su reintegración al seno familiar, laboral y social. La asistencia social ahora se entiende como una actividad que comprende acciones de promoción, prevención, protección y rehabilitación.

Hay un notable incremento en la participación de las organizaciones de la sociedad civil cuya vocación se ha centrado en la asistencia en temas como los Derechos Humanos, Derechos Comunitarios, Salud, Educación, Capacitación o la Investigación en temas económicos y en menor medida de tipo presupuestales.

Sin duda, su alto impacto ha dado como resultado la necesidad del Estado de implementar un método de regulación de sus funciones, responsabilidades y actividades que las incluye de manera más eficiente en nuestro sistema fiscal.

En México, nuestro sistema tributario otorga una serie de beneficios fiscales a las organizaciones consideradas como “donatarias”, cuyos beneficios se establecen específicamente en la Ley del Impuesto Sobre la Renta a través del mecanismo de deducibilidad de donativos o acreditamientos de impuestos, por citar algunos.

Las instituciones de asistencia privada y asociaciones civiles sin fines de lucro, representan una donataria más para el Servicio de Administración Tributaria (SAT), por esta razón existen actualmente diversos controles gubernamentales para garantizar la transparencia de su actuación.

De acuerdo con el último informe del SAT, a junio de 2013 existen en México un total de 6 mil 983 donatarias autorizadas a nivel nacional.² De este número, en el Distrito Federal se concentra prácticamente el 30 por ciento del total de donatarias registradas a nivel nacional, es decir, 2 mil 059 asociaciones. Para dimensionar la importancia de éste porcentaje, la entidad con mayor registro de donatarias después del Distrito Federal es Veracruz con 253 asociaciones, es decir 3.7 por ciento.

De las 6 mil 983 donatarias nacionales registradas en 2013, el 66 por ciento se concentra en las donatarias con características asistenciales, el 15 por ciento en las donatarias educativas, mientras que el resto se distribuye entre las culturales, de becas, ecológicas, museos, bibliotecas, etc.

A pesar de los datos anteriores, el número de donatarias ha variado durante los últimos años debido al incumplimiento de la normatividad establecida y vigente. En 2012, el número de donatarias autorizadas ascendía a 7 mil 634, es decir, para el presente año se presentó una reducción de (-) 9.7 por ciento.

La reducción en el número de donatarias para el 2013 a partir de la pérdida de sus vigencias, se relaciona específicamente por no cumplir con las obligaciones de transparencia (57 por ciento de ellas no cumplió), el resto tuvo que ver con asuntos relacionados con el incumplimiento de Declaratoria Informativa y dictámenes.

Es decir, bajo las condiciones anteriores el SAT puede cancelar la autorización para recibir donativos, no importando si las organizaciones tienen que dejar de apoyar a la población más vulnerable del país. Esto se debe a que existe marco jurídico al que la autoridad debe apegarse independientemente de las necesidades de carácter social que existan en nuestro país.

Como ha sido señalado anteriormente, la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) establece una serie de beneficios fiscales que buscan apoyar a las organizaciones civiles a desarrollar un trabajo de magnitudes importantes para el desarrollo de nuestro país.

En efecto, la mencionada ley considera que toda donataria por la enajenación de bienes, prestación de servicio o por el uso o goce temporal de bienes les sea trasladado el impuesto al valor agregado, pueden acreditarlo siempre que tales erogaciones se consideren estrictamente indispensables para la actividad de la donataria, lo cual se cumple cuando hayan sido deducibles para los fines del impuesto sobre la renta, aun cuando no es un sujeto obligado al pago éste último.

Sin embargo, con el objeto de contar con una visión fiscal mucho más integral y que permita desde la Federación continuar con el apoyo a éstas para consolidar sus funciones y eficientar los trabajos que desarrollan de acuerdo a las normas establecidas, considero necesario mejorar desde las perspectivas fiscal, las condiciones a las que están sujetas las asociaciones, es por ello que se busca realizar una propuesta de reforma a la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA) como alternativa principal de apoyo.

La propuesta considera básicamente mantener los beneficios fiscales actuales en la LISR y mantener las exenciones en la LIVA, sin embargo, se propone modificar ésta última ley para establecer la posibilidad de que dichas donatarias puedan solicitar devoluciones a las autoridades fiscales siempre que se cumpla la condición de que si el impuesto al valor agregado acreditable es mayor que el impuesto trasladado y se determina un saldo a favor, se pueda solicitar la devolución referida.

Con esta modificación en el cálculo de acreditamiento del impuesto al valor agregado, la iniciativa ha buscado cumplir con tres metas fundamentales:

- a) Ofrecer alternativas a las donatarias debido a que desde nuestra perspectiva la ley vigente no ofrece mecanismos de tolerancia con el cumplimiento de sus normas;
- b) Crear facilidades administrativas para el cumplimiento de las mismas y;
- c) Establecer mecanismos fiscales que les permita contar con los recursos necesarios para continuar desarrollando sus actividades en beneficio de sectores vulnerables.

Las organizaciones de la sociedad civil del país en su conjunto, atienden a un gran número de personas con las más diversas necesidades y coadyuvan a los Gobiernos Federal, Estatales y Municipales a mitigar en la medida de lo posible los problemas de los sectores más desprotegidos de la población.

Los motivos anteriores fundan la presente propuesta de iniciativa. Los diputados del Grupo Parlamentario de Acción Nacional estamos convencidos de la importancia que tienen las organizaciones de la sociedad civil en los diferentes sectores de nuestra sociedad y la relevancia que tiene su trabajo con relación al apoyo del Gobierno Federal.

La presente propuesta de iniciativa, desde el ámbito fiscal pretende generar más y mejores condiciones tributarias para éstas, con el objeto de que en el mediano y largo plazo, no sean estas ni el mismo Gobierno Federal las beneficiadas, sino la sociedad mexicana en su conjunto.

Por lo antes expuesto, se somete a consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 3o. y se adiciona la fracción VI al artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado

Primero. Se reforma el primer párrafo del artículo 3o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado para quedar como sigue

Artículo 3o. La Federación, el Distrito Federal, los estados, los municipios, los organismos descentralizados, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación a que se refiere el artículo primero y, en su caso, pa-

gar el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de esta ley.

...

...

...

Segundo. Se adiciona la fracción VI al artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado para quedar como sigue:

Artículo 5o. Para que sea acreditable el impuesto al valor agregado deberán reunirse los siguientes requisitos:

I. a V...

VI. Tratándose de ingresos obtenidos por el cumplimiento de las actividades de las instituciones y asociaciones civiles con fines no lucrativos y de asistencia a grupos vulnerables y en general, todas las que se definen en el artículo 5 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, se podrá acceder al acreditamiento del impuesto al valor agregado a través de uno de los siguientes dos mecanismos:

a) Si el impuesto al valor agregado es mayor al monto acreditable, la diferencia será entregada a la Federación a través de la autoridad fiscal correspondiente o;

b) Si el impuesto al valor agregado acreditable es mayor que el impuesto trasladado, se determinará el saldo a favor y se podrá solicitar la devolución correspondiente en términos de lo que establece esta misma ley.

Transitorio

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

Notas:

1 Olvera, Alberto. Unidad para el Desarrollo Político.

2 No se considera en la suma, a 1 mil 991 donatarias por ejercicios en el Extranjero.

Dado en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 24 de septiembre de 2013.— Diputado Marcos Aguilar Vega (rúbrica).»

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

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

«Iniciativa que reforma los artículos 9o., 15 y 41 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo de Marcos Aguilar Vega y suscrita por Diego Sinhué Rodríguez Vallejo, diputados del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Marcos Aguilar Vega, con el carácter de diputado de la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga la fracción V del artículo 9, se reforma el primer párrafo y se deroga el segundo párrafo de la fracción XIII del artículo 15 y se reforma la fracción VI y VII del artículo 41 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de acuerdo con la siguiente.

Exposición de Motivos

Durante cada ejercicio fiscal la Federación deja de recaudar recursos por concepto de exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones autorizadas y tratamientos y regímenes especiales por citar algunos de estos conceptos.

La aplicación de éstas exenciones se encuentran establecidas en las diferentes leyes fiscales del país y su impacto monetario se refleja en el Presupuesto de Gastos Fiscales, que la federación debe elaborar para cada ejercicio fiscal de acuerdo a la ley.

Los impuestos considerados en las estimaciones del Presupuesto de Gastos Fiscales 2013 son: el Impuesto sobre la

Renta (ISR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA), los impuestos especiales, así como los estímulos fiscales y las medidas establecidas en diversos Decretos Presidenciales. (Cita textual del Presupuesto de Gastos Fiscales de 2013. página 3. SHCP.)

En este contexto, es relevante mencionar que la Ley del Impuesto al Valor Agregado contempla una lista de bienes y servicios exentos del pago de dicho impuesto.

Así, el artículo 9 de la ley señala la exención por actividades como la enajenación de suelo y casa habitación, la enajenación de moneda nacional y extranjera, la enajenación de muebles usados, **y la enajenación de billetes que permitan participar en loterías, sorteos, rifas o juegos con apuestas.**

Por su parte, el artículo 15 de la misma ley señala al transporte público terrestre de personas como una actividad exenta de pago, a las comisiones cobradas por las administradoras de fondos de retiro (Afore), servicios profesionales de medicina, derechos de autos, los espectáculos públicos, etcétera.

Finalmente, el artículo 20 hace referencia a las exenciones por uso o goce temporal relacionados básicamente con el tema de casa habitación, fincas agrícolas y ganaderas, así como los bienes otorgados por residentes en el extranjero.

Resulta lógico pensar que en el IVA, cuando se otorgan una serie de excepciones se genera en automático una capacidad reducida para potenciar el proceso de recaudación de impuestos; estos recursos sirven para financiar el presupuesto del gobierno federal para llevar a cabo procesos de inversión mucho más sólidos de los que actualmente es posible observar.

La iniciativa que se propone, centra su atención en dos temas fundamentales que dan sustento a su origen. Por un lado la disyuntiva histórica de gravar todo lo relacionado con juegos y sorteos, y por otro lado el tema de la exención de pago de impuestos por concepto del valor agregado a espectáculos públicos.

Si bien estos dos sectores generan un impacto positivo en el crecimiento de nuestra economía al ser fuentes primarias de empleo y recreación de la sociedad, estas industrias del entretenimiento (principalmente la primera de ellas) pueden generar efectos nocivos a la sociedad en el mediano y largo plazo al representar gastos excesivos, pero también

es importante mencionar que la exención a estas actividades es generadora de riesgos de fraude y lavado de dinero, dos temas que actualmente se encuentran en la mesa del debate político de nuestro país.

Si bien los dos sectores se encuentran sujetos al pago del impuesto sobre la renta, existen excepciones fundamentales en la ley al valor agregado ha derivado en debates importantes con muchos de los especialistas fiscales en términos de los ingresos que percibe la Federación, pues caso contrario a la generación de empleos antes señalada, supone en el largo plazo una carga presupuestal fuerte al erario público de la nación.

En este contexto, de la relación de bienes y servicios que es posible contabilizar en la Ley del IVA como sujetos de exención (alrededor de 26) no todos ellos generan un gasto fiscal a la Federación a lo largo de un determinado ejercicio fiscal, pues de acuerdo con información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a penas 5 de ellos son los que generan el gasto a la federación.

En 2013, la Federación estima dejar de percibir recursos por concepto de exenciones del IVA, 45 mil 987 millones de pesos mientras que en 2014 éste monto será de 49 mil 501 millones de pesos, es decir 3 mil 500 millones de pesos más que el próximo año no se contabilizarán como recursos ingresados a las arcas federales.

En este marco de análisis la exención de mayor impacto presupuestal con respecto al producto interno bruto, PIB, del país se relaciona con los Servicios de Enseñanza, cuyo gasto fiscal se estima ascienda en 2013 a 22 mil 670 millones de pesos con una proyección de 24 mil 402 millones de pesos para el año 2014. Este monto representa apenas el 0.13 por ciento del PIB.

Un caso especial adicional, resulta el concepto de exención a la vivienda cuyo gasto se estima sea este año de 17 mil 156 millones de pesos, mostrando un crecimiento en 2014 de 1 mil 300 millones de pesos. Este monto representa el 0.10 por ciento del PIB.

Es decir, más de 39 mil millones de pesos es lo que la Federación deja de percibir por el concepto de Enseñanza y Vivienda derivado del “no pago” del IVA. La importancia de la exención, por señalarlo de alguna manera, radica en que se aplica a conceptos fundamentales del desarrollo social: educación y vivienda.

Desde la perspectiva de impulso al desarrollo social, dichas exenciones encuentran justificación al ser dos áreas que necesitan de incentivos concretos para trasladar a nuestro país a mejores estadios de bienestar.

Sin embargo dentro de los 5 conceptos exentos del pago del IVA que generan un gasto para la Federación encontramos uno que si bien no es significativo en comparación con los antes señalados, no deja de significar una pérdida de recursos o dicho de otra manera, son recursos potenciales de inversión que año con año deja de percibir la federación.

Si analizamos los 5 conceptos de gasto fiscal por exención en el Presupuesto de Gastos Fiscales de 2013, encontramos los siguientes: 1) Servicios de Enseñanza; 2) Vivienda; 3) Servicios Profesionales de medicina; 4) Servicio de Transporte Público Terrestre de personas y 5) Espectáculos Públicos. Todos ellos, prácticamente con un fin de corte social que busca apoyar a los diferentes sectores señalados como la educación, la vivienda y la salud, sin embargo, el tema de la exención a espectáculos públicos parece que es el concepto que desentona con la relación anterior.

Si bien el gasto fiscal por exención a Espectáculos Públicos a penas se estima en 0.0063 por ciento del PIB, es decir en 1 mil 46 millones de pesos, en perspectiva comparada el recurso resulta útil para la federación. Por ejemplo, se podría cubrir más del 70 por ciento del presupuesto de la Función Pública, casi el 50 por ciento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el 23 por ciento del presupuesto de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, el 30 por ciento de un programa tan importante como el Seguro Popular o el 10 por ciento de los Proyectos de Infraestructura económica de caminos rurales y carreteras alimentadoras del país.

No existen datos puntuales en el Presupuesto de Gastos Fiscales que permitan conocer la estimación de recursos que deja de percibir la Federación por las exenciones a la enajenación de billetes que permitan participar en loterías, sorteos, rifas o juegos con apuestas, pero sin duda, sumado al recurso que no se percibe por el tema de espectáculos públicos, sin duda nos presenta una perspectiva seria del gasto que le generan al gobierno federal.

Por esta razón, el objetivo de la presente iniciativa es eliminar a los espectáculos públicos y a la enajenación de billetes que permitan participar en loterías, sorteos, rifas o juegos con apuestas, como sujetos de la exención del pago del IVA y reformar la ley correspondiente con el fin en primer

lugar, de dar un sentido a los conceptos de exención que actualmente existen (visión social) y por otro lado, generar recursos adicionales por recaudación a la federación a través de un sector que no requiere de apoyos fiscales debido a la dinámica económica que tiene y que representa un sector consolidado al que pueden acceder con mayor frecuencia grupos de población de ingresos medios y alto.

A simple vista la propuesta puede resultar sencilla en cuanto a la forma de redacción del texto debido a que sólo pretende eliminar los conceptos que generan las exenciones señaladas, empero creemos que el impacto fiscal es importante porque se estarían recuperando más de 1 mil millones de pesos que la federación deja de percibir de manera anual.

En conclusión, hay razones jurídicas y sociales que hacen viable no sólo la reflexión sino también, la proposición de la iniciativa pues resulta indispensable buscar los mecanismos adecuados para consolidar nuestro sistema tributario; ésta propuesta busca ser uno de ellos.

Por lo antes expuesto, se somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se deroga la fracción V del artículo 9, se reforma el primer párrafo y se deroga el segundo párrafo de la fracción XIII del artículo 15 y se reforma la fracción VI y VII del artículo 41 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado

Primero. Se deroga la fracción V del artículo 9 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado para quedar como sigue:

Artículo 9o. No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes:

I. a IV. ...

V. Se deroga.

VI. a IX. ...

Segundo. Se reforma el primer párrafo y se deroga el segundo párrafo de la fracción XIII del artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado para quedar como sigue:

Artículo 15. No se pagará el impuesto por la prestación de los siguientes servicios:

I. a XII. ...

XIII. Por boleto de entrada a espectáculos públicos prestados específicamente en restaurantes, bares, cabarets, salones de fiesta o de baile y centros nocturnos, salvo los **boletos de entrada a teatro y circo**, cuando el convenio con el Estado o acuerdo con el Departamento del Distrito Federal, donde se presente el espectáculo no se ajuste a lo previsto en la fracción VI del artículo 41 de esta Ley. La exención prevista en esta fracción no será aplicable a las funciones de cine, por el boleto de entrada.

(Se deroga el segundo párrafo de la fracción.)

XIV. a XVI. ...

Tercero. Se reforman la fracción VI y se deroga la fracción VII del artículo 41 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado para quedar como siguen:

Artículo 41. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebrará convenio con los Estados que soliciten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para recibir participaciones en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal, conviniendo en no mantener impuestos locales o municipales sobre:

I. a V. ...

VI. Obras de teatro y funciones de circo, que en su conjunto superen un gravamen a nivel local del 8 por ciento calculado sobre el ingreso total que derive de dichas actividades.

VII. Se deroga.

Transitorio

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

Dado en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 24 de septiembre de 2013.— Diputados: Marcos Aguilar Vega y Diego Sinuhé Rodríguez Vallejo (rúbricas).»

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

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma los artículos 32 y 42 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Marcos Aguilar Vega, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Marcos Aguilar Vega, con el carácter de diputado federal de la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones V, XIII y XX del artículo 32 y las fracciones II y III del artículo 42 todas ellas de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de acuerdo con la siguiente:

Exposición de Motivos

Durante los últimos años, nuestro sistema tributario ha logrado alcanzar metas importantes de recaudación, que sin embargo ubican a nuestro país como una de las naciones con menores porcentajes de recaudación en comparación con país de la OCDE. El promedio de recaudación de dichos países es de 25 por ciento mientras que en América Latina el promedio está en alrededor del 15 por ciento. En la actualidad, los niveles de recaudación apenas alcanzan el 10 por ciento del producto interno bruto.

Es por éste motivo que la política tributaria del país deviene en un factor relevante que soporta no sólo el presupuesto de nuestra nación, sino la política social y por supuesto la política económica. De ahí la importancia de poner especial énfasis en la actualización de las leyes que rigen la misma.

Atendiendo a lo anterior, resulta fundamental que enfatecemos en la actualización de las leyes que rigen nuestro sistema tributario, con el propósito de incentivar el pago de impuestos y dinamizar a través de dicho mecanismo, la inversión en nuestra economía. Sin duda, el proceso de reformas a las leyes fiscales colocaría a México en mejores posiciones que las que actualmente ocupa en comparación con países Europeos y de la misma América Latina.

En este contexto, la presente iniciativa busca abonar a los trabajos Legislativos que se encaminen a incentivar el pago de impuestos a través de mejorar los derechos tributarios de los contribuyentes mexicanos.

Después de una revisión minuciosa de la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR) con relación al tema de los diferentes tipos de deducciones que las personas morales pueden realizar durante un determinado ejercicio, se juzga necesaria la actualización de los montos establecidos en la misma, pues algunos de ellos tienen más de diez años que permanecen sin cambios a pesar del proceso inflacionario que de manera natural se presenta en la economía mexicana.

Actualmente, la LISR considera como deducciones aceptadas las siguientes: a) Las devoluciones que se reciban o los descuentos o bonificaciones que se hagan en el ejercicio; b) El costo de lo vendido; c) Los gastos netos de descuentos, bonificaciones o devoluciones; d) Las inversiones; e) Los créditos incobrables y las pérdidas por caso fortuito o fuerza mayor; f) Las aportaciones efectuadas para la creación o incremento de reservas para fondos de pensiones o jubilaciones del personal, complementarias a las que establece la LSS; g) Las cuotas pagadas por los patrones al IMSS, incluso cuando éstas sean a cargo de los trabajadores; h) Los intereses devengados a cargo en el ejercicio, sin ajuste alguno; i) El ajuste anual por inflación deducible y finalmente; j) Los anticipos y los rendimientos que paguen las sociedades cooperativas producción, así como los anticipos que entreguen las sociedades y asociaciones civiles a sus miembros.

Así como existe la posibilidad de acceder a las devoluciones permitidas por la ley, ésta contempla también una serie de requisitos para iniciar el proceso de devolución. Como se sabe, el requisito básico de devolución es que el gasto ejercido sea estrictamente indispensable para los fines de la actividad del contribuyente y que toda deducción esté amparada con la documentación correspondiente, por citar las de “mayor importancia”.

Empero, en el caso específico del inciso i que refiere al tema de deducción de inversión, se encuentra el tema antes señalado: la actualización de los montos de deducción de inversiones.

Tanto el artículo 32 como el 42 de la LISR definen “las reglas” para deducir estas inversiones, señalando de manera expresa a los diferentes tipos de deducción. Sin embargo, si se analiza de manera detallada es posible encontrar que en diferentes fracciones existe un desfase con relación a lo que establece actualmente el Código Fiscal de la Federación (CFF).

El párrafo sexto del artículo 17-A del CFF indica que las cantidades contenidas en dicho Código, se actualizarán cuando la inflación comprendida en el periodo desde su última actualización haya sido igual o superior al 10 por ciento.

No se omite el hecho de que cualquier artículo del CFF es de aplicación supletoria a la LISR y que por tanto en un tema de reajuste de montos estos deberían ser actualizados con el propósito no sólo de establecer un criterio único de cantidades, sino también para dar cumplimiento a la norma vigente.

Así ello, existen fracciones particulares que esta iniciativa busca reformar con el fin de apoyar como ya se señaló, el proceso de recaudación pero al mismo tiempo generar mayores incentivos a los contribuyentes.

Es decir, en términos generales la propuesta de iniciativa busca actualizar los montos de deducción de inversión en automóviles e inversión en aviones, pero de igual manera actualizar los montos permitidos para gastos de viaje y viático, pagos por alimentación y arrendamiento que específicamente tratan los artículos 32 y 42 de la LISR.

Para el caso de los montos que son posibles de deducir en cuanto al tema de gastos de viajes y viáticos así como el arrendamiento de aviones y automóviles, encontramos como razones fundamentales para su actualización, lo siguiente:

- Los montos no han sido modificados desde el año 2002. Estos permanecen sin actualización de acuerdo a los cambios en la inflación;
- Para el caso particular del arrendamiento de automóviles, en abril de 2003 fue publicada por Decreto la autorización por dichos arrendamientos hasta por un monto de \$250 pesos diarios. El Decreto que fue ratificado el 30 de marzo de 2012, autorizaba un monto de hasta \$300 pesos diarios. La ley no fue acatada y actualmente permanece en los \$165 pesos diarios. Por ello se sugiere su actualización con base en inflación;
- En cuanto al tema de deducibilidad de restaurantes, éste ha sido una demanda permanente del sector restaurantero con el propósito de dinamizar un sector que aporta un porcentaje significativo al PIB del país. El porcentaje actual de deducibilidad (12.5 por ciento) lo

único que ha generado son efectos negativos y lesivos para una verdadera fiscalización del sector puesto que por un lado, los consumidores contribuyentes son desalentados a solicitar comprobantes fiscales de sus consumos en restaurantes cuando se refieren a un gasto de negocio al ser un porcentaje mínimo de deducción, mientras que por otro lado, fomenta la informalidad en el sector.

Por otro lado, existen tres razones fundamentales que justifican la propuesta de incremento en los Montos Originales de Inversión (MOI) específicamente para inversiones en automóviles:

- El monto actual alcanza para vehículos subcompactos que generalmente carecen de sistemas de seguridad como son los sistemas ABS y bolsas de aire;
- Los vehículos compactos con un poco más de espacio interior y que incluyen los mencionados sistemas de seguridad, sin que necesariamente entren en la categoría de vehículos medianos o de lujo, tienen precios promedios superiores a \$300,000 pesos y;
- La justificación de mayor peso es que si bien los contribuyentes mayores montos para deducir, reduciendo sus pagos de impuestos, es verdad que el “gasto fiscal” podría ser recuperado porque se pagarían más impuestos a través del IVA e ISAN, pues estos serían calculado sobre una base mayor y por lo tanto, las distribuidoras de automóviles así como las armadoras estarían calculando una mayor utilidad y en consecuencia pagando un mayor ISR e IETU.

México necesita de leyes tributarias que catapulten su sistema de recaudación de impuestos a estados superiores y una de sus normas de mayor importancia resulta la LISR, por ello, nuestra propuesta de reforma. No se debe olvidar que el impuesto sobre la renta en nuestro país representa actualmente el 5 por ciento del PIB y alrededor del 50 por ciento de los ingresos tributarios.

Para estar acordes a las condiciones internacionales de recaudación y que el país cuente con los recursos necesarios para poder invertir aún más en las necesidades más apremiantes, consideramos justa la modificación. Con ello, no sólo estaremos incentivando la recaudación, sino que la misma ley, brindará mayores apoyos fiscales a los contribuyentes mexicanos.

Por lo antes expuesto, se somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman las fracciones V, XIII y XX del artículo 32 y las fracciones II y III del artículo 42 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Primero. Se reforman las fracciones V, XIII y XX del artículo 32 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 32. Para los efectos de este Título, no serán deducibles:

I. a IV. ...

V. ...

Tratándose de gastos de viaje destinados a la alimentación, éstos sólo serán deducibles hasta por un monto que no exceda de **\$1,239.00** diarios por cada beneficiario, cuando los mismos se eroguen en territorio nacional, o **\$2,478.00** cuando se eroguen en el extranjero, y el contribuyente acompañe a la documentación que los ampare la relativa al hospedaje o transporte. Cuando a la documentación que ampare el gasto de alimentación el contribuyente únicamente acompañe la relativa al transporte, la deducción a que se refiere este párrafo sólo procederá cuando el pago se efectúe mediante tarjeta de crédito de la persona que realiza el viaje.

Los gastos de viaje destinados al uso o goce temporal de automóviles y gastos relacionados, serán deducibles hasta por un monto que no exceda de **\$1,404.00** diarios, cuando se eroguen en territorio nacional o en el extranjero, y el contribuyente acompañe a la documentación que los ampare la relativa al hospedaje o transporte.

Los gastos de viaje destinados al hospedaje, sólo serán deducibles hasta por un monto que no exceda de **\$6,360.00** diarios, cuando se eroguen en el extranjero, y el contribuyente acompañe a la documentación que los ampare la relativa al transporte.

...

VI. a XII. ...

XIII. Los pagos por el uso o goce temporal de aviones y embarcaciones, que no tengan concesión o permiso del

Gobierno Federal para ser explotados comercialmente, así como de casas habitación, sólo serán deducibles en los casos en que reúnan los requisitos que señale el Reglamento de esta Ley. Tratándose de aviones, sólo será deducible el equivalente a **\$12,555.00** por día de uso o goce del avión de que se trate. No será deducible ningún gasto adicional relacionado con dicho uso o goce. Las casas de recreo, en ningún caso serán deducibles.

...

Tratándose de automóviles, sólo serán deducibles los pagos efectuados por el uso o goce temporal de automóviles hasta por un monto que no exceda de **\$275.00** diarios por automóvil, siempre que además de cumplir con los requisitos que para la deducción de automóviles establece la fracción II del artículo 42 de esta Ley, los mismos sean estrictamente indispensables para la actividad del contribuyente. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable tratándose de arrendadoras, siempre que los destinen exclusivamente al arrendamiento durante todo el periodo en el que le sea otorgado su uso o goce temporal.

XIV. a XIX. ...

XX. El **100%** de los consumos en restaurantes. Para que proceda la deducción de la diferencia, el pago deberá hacerse invariablemente mediante tarjeta de crédito, de débito o de servicios, o a través de los monederos electrónicos que al efecto autorice el Servicio de Administración Tributaria. Serán deducibles al 100% los consumos en restaurantes que reúnan los requisitos de la fracción V de este artículo sin que se excedan los límites establecidos en dicha fracción.

...

XXI. a XXVII. ...

Segundo Se reforma las fracciones II y III del artículo 42 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 42. La deducción de las inversiones se sujetará a las reglas siguientes:

I. ...

...

II. Las inversiones en automóviles sólo serán deducibles hasta por un monto de **\$350,000.00**.

...

III. Las inversiones en casas habitación y en comedores, que por su naturaleza no estén a disposición de todos los trabajadores de la empresa, así como en aviones y embarcaciones que no tengan concesión o permiso del Gobierno Federal para ser explotados comercialmente, sólo serán deducibles en los casos que reúnan los requisitos que señale el Reglamento de esta Ley. En el caso de aviones, la deducción se calculará considerando como monto original máximo de la inversión, una cantidad equivalente a **\$14,207.200.00**.

...

...

IV. a VII...

Transitorio

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

Dado en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 24 de septiembre de 2013.— Diputado Marcos Aguilar Vega (rúbrica).»

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

LEY DE COORDINACION FISCAL

«Iniciativa que reforma el artículo 45 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo de la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada federal Esther Quintana Salinas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados

del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y conforme con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numerales 1 y 3, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 45 de la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La relación más estrecha que existe entre lo jurídico y lo económico deriva en la materia tributaria, esto es la actividad financiera del Estado, cuya función es procurarse los recursos necesarios y estar en condiciones de sufragar los gastos públicos, destinados a satisfacer las necesidades colectivas a su cargo, mediante la prestación de los servicios públicos correspondientes.

Esta materia ha sido regulada por diversos ordenamientos, desde la constitución, hasta leyes secundarias y reglamentos, los cuales a través del tiempo se han ido modificando y actualizando, utilizando como herramientas entre otras las Convenciones Nacionales Fiscales, y posteriormente las Convenciones Nacionales Hacendarias, en donde gracias a las aportaciones de los participantes se ha podido dar forma al actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Este Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, tiene su origen en la Ley de Coordinación Fiscal que entrara en vigor a partir del primero de enero de 1980. Desde su creación en la propia Ley, se establecen el conjunto de disposiciones y órganos que regulan la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas, incluyendo el Distrito Federal, con la finalidad de armonizar el sistema tributario mediante la coordinación y colaboración intergubernamental, establecer y distribuir las participaciones que correspondan a sus haciendas públicas en los ingresos federales y apoyar al sistema de transferencias mediante los fondos de aportaciones federales; a través de dichos órganos, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda, y los gobiernos de las Entidades por medio de su órgano hacendario, participan activamente en el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del mismo.

El fundamento legal en que se basa el Sistema antes descrito, como se ha mencionado, es la Ley de Coordinación Fiscal cuyo objeto primordial es coordinar el sistema fiscal

de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, estableciendo la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

Lo anterior, surge de la necesidad de darle uniformidad y coordinación en materia de impuestos entre la federación, los estados y los municipios, incorporándose gradualmente los temas de gasto y deuda pública, así como lo relativo a las transferencias a los gobiernos estatales y municipales en forma de los diferentes fondos de aportaciones para el cumplimiento de diversos objetivos.

Uno de estos fondos de aportaciones al que queremos referirnos es el que se refiere al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, el cual se encuentra claramente estipulado en el artículo 21 inciso e) de la Constitución Política; en el artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal y en los artículos 142, 143, 144 y 145 de Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Estos recursos son entregados por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a las entidades federativas y el Distrito Federal con base en los criterios que el Consejo Nacional de Seguridad Pública determina. La información relacionada con las fórmulas y variables utilizadas en el cálculo para la distribución y el resultado de su aplicación que corresponde a la asignación por cada Estado y el Distrito Federal, se publica en el Diario Oficial de la Federación a más tardar los 30 días naturales, siguientes a la publicación en dicho Diario del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate. Los convenios celebrados entre las partes integrantes del Sistema Nacional y los anexos técnicos, deben firmarse en un término no mayor a sesenta días contados a partir de la publicación de la información antes mencionada.

Los recursos de este Fondo, deben ser destinados exclusivamente al

- **Reclutamiento, formación, selección, evaluación y depuración** de los recursos humanos vinculados con áreas de seguridad pública.

- **Equipamiento** de las policías judiciales o sus equivalentes, peritos, ministerios públicos, policías preventivos o custodios de centros penitenciarios y de menores infractores.
- Establecimiento y operación de la **red nacional de telecomunicaciones** e informática para la seguridad pública y servicio telefónico nacional de emergencia.
- **Construcción, mejoramiento o ampliación** de instalaciones para la procuración e impartición de justicia, centros penitenciarios y de menores infractores, e instalaciones de los cuerpos de seguridad pública y sus centros de capacitación.
- **Seguimiento y evaluación** de los programas señalados.

La Ley de Coordinación Fiscal, determina la forma en la que los fondos se irán distribuyendo, además de fijar los objetivos de cada uno de ellos, y a pesar de que en el artículo 49 de ésta ley señala que cuando las autoridades de las Entidades Federativas, de los Municipios o de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, que en el ejercicio de sus atribuciones de control y supervisión conozcan que los recursos de los Fondos no han sido aplicados a los fines que por cada Fondo se señale en la Ley, deberán hacerlo del conocimiento de la Secretaría de la Función Pública en forma inmediata.

Lo anterior, a fin de fincar las responsabilidades administrativas o en su caso penales para los funcionarios responsables de que no se hayan aplicado correctamente, sin embargo, no señala que es lo que sucederá con los recursos que no son debidamente aplicados.

Cabe destacar, que de acuerdo a estudio “Rendición de cuentas en el uso de los Fondos Federales para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal” elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) y Causa en Común donde presenta un diagnóstico sobre las fortalezas y debilidades de los mecanismos de rendición de cuentas que regulan el ejercicio del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (<http://imco.org.mx/seguridad/adonde-se-va-el-dinero-rendicion-de-cuentas-en-el-uso-de-los-fondos-federales-para-la-seguridad-publica-de-los-estados-y-el-distrito-federal-fasp/>) señala entre otras cosas que de acuerdo a los informes de las auditorías practicadas por la Auditoría Superior de la Federación al ejercicio que hicieron los estados del FASP entre 2009 y 2011 se encon-

tró que, de forma general, dichos gobiernos (10 estados analizados) cuentan con graves problemas para asegurar una gestión eficaz del Fondo. Así, aspectos esenciales como la apertura de la cuenta única del FASP, la conciliación contable de los registros de ejercicio o la comprobación plena de gastos ejercidos con recursos del Fondo son fallas que persisten en varios estados analizados. De los informes de la ASF se reconoce, también, que los procesos de adquisición de equipamiento de seguridad no son pulcros, ya que no se justifica a plenitud la utilización repetida los procedimientos de adjudicación directa en la compra de estos bienes, además de que muchas de estas adquisiciones no cuentan con documentación completa que soporten de forma completa la legalidad del proceso de compra.

Otro de los casos más sonados, es el del estado de Tabasco, donde su ex gobernador Andrés Granier, se encuentra bajo proceso penal, entre otras cosas, por un supuesto desvío de recursos, entre ellos precisamente del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública.

Por ello, esta iniciativa busca adicionar un párrafo al artículo 45 de la Ley de Coordinación Fiscal, a fin de darle a éste ordenamiento la claridad para definir lo relativo a los fondos no aplicados a los fines establecido en la ley. Ya que en el caso específico de los Fondos de Aportaciones para la Seguridad Pública, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en sus artículos 144 y 145 señala cual es el procedimiento para la cancelación o suspensión de los recursos de éste fondo, por lo que se considera prudente y para unificar el criterio de ambos preceptos legales.

De ésta forma, la Ley de Coordinación Fiscal, en caso de que se cumpla con el supuesto al que nos hemos referido, nos remitirá al procedimiento establecido por el artículo 144 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que señala en lo conducente que: “...**Artículo 144.-** El Pleno del Consejo Nacional resolverá la cancelación o suspensión de los recursos a que se refiere el artículo 142 de esta Ley, a las entidades federativas o, en su caso, municipios, que incurran en lo siguiente...”

Con lo anterior, se podrán resolver dos cosas, la responsabilidad de los funcionarios en caso de incumplimiento de los objetivos para los cuales los fondos fueron creados mediante el procedimiento que le finque la Secretaría de la Función Pública, y por otro lado la suspensión o cancelación de los fondos, en este caso, los destinados a la Seguridad Pública.

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

Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 45 de la Ley de Coordinación Fiscal

Único. Se adiciona un párrafo al artículo 45 de la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

Artículo 45. ...

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

Las autoridades de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ejercicio de sus atribuciones de control y supervisión, deberán hacer del conocimiento del Pleno del Consejo Nacional de Seguridad Pública en forma inmediata de los recursos de los Fondos que no han sido aplicados a los fines que se señale en la ley, a fin de resolver de conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 144 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

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, México, Distrito Federal, a 24 de septiembre de 2013.— Diputada Federal Esther Quintana Salinas (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE CULTURA FISICA Y DEPORTE

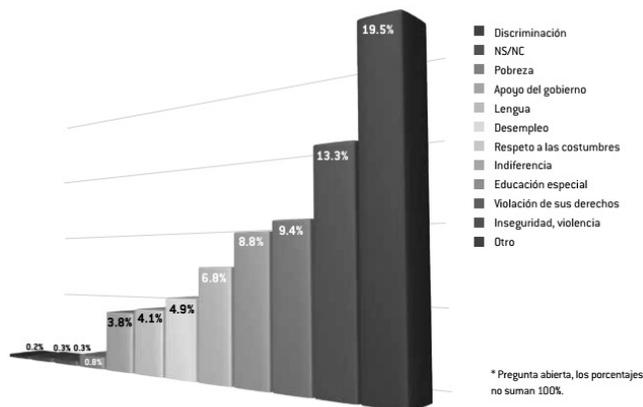
«Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley General de Cultura Física y Deporte, a cargo del diputado Fernando Alejandro Larrazábal Bretón, del Grupo Parlamentario del PAN

Planteamiento del problema

Los avances en materia de prevención y erradicación de la discriminación para México, son innegables y dignos de reconocimiento. Sin embargo, esta problemática continúa siendo uno de los temas pendientes de la agenda pública de nuestro país, ya que de acuerdo con cifras del instrumento que actualiza el panorama de discriminación que persiste en nuestro país, la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, (Enadis 2010) se revela que en lo referente a las personas que pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad, como los grupos étnicos, que el principal problema que perciben es la discriminación; seguido de la pobreza y el apoyo del gobierno. Destacándose que este grupo opina que la lengua representa uno de sus principales problemas.

Casi cuatro de cada diez miembros de un grupo étnico consideran que no tienen las mismas oportunidades que los demás para conseguir trabajo. Tres de cada diez consideran que no tienen las mismas oportunidades para recibir apoyos del gobierno. Uno de cada cuatro dijo no tener las mismas oportunidades para tener acceso a servicios de salud o educación.

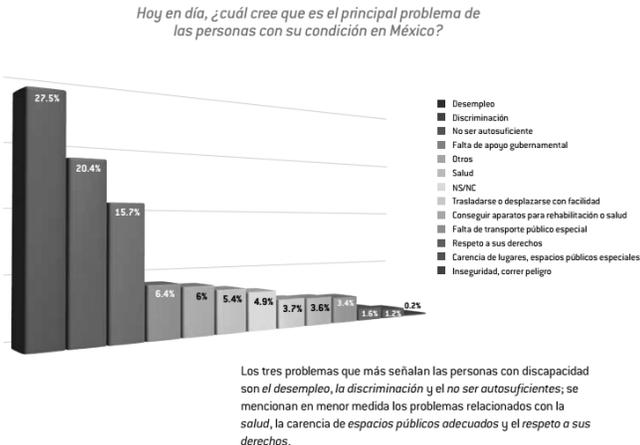
¿Cuál cree usted que es el principal problema para las personas de [su grupo] en México hoy en día?*



El principal problema que perciben las minorías étnicas es la discriminación; seguido de la pobreza y el apoyo del gobierno. Es importante destacar que este grupo opina que la lengua representa uno de sus principales problemas.

Gráfica 1. Fuente: Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, ENADIS 2010, Resultados generales, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, página 52.

En lo que respecta a las personas con alguna discapacidad, los tres problemas que más señalan este grupo de personas son el desempleo, la discriminación y el no ser autosuficientes.



Gráfica 2. Fuente: Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, ENADIS 2010, Resultados generales, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, página 88.

Asimismo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 1o., quinto párrafo, prohíbe expresamente la discriminación en los términos siguientes:

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.

El artículo 3 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación establece como obligación de cada una de las autoridades y de los órganos públicos federales:

Adoptar las medidas que estén a su alcance, tanto por separado como coordinadamente, de conformidad con la dispo-

bilidad de recursos que se haya determinado para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente, para que toda persona goce, sin discriminación alguna, de todos los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en las leyes y en los tratados internacionales de los que México sea parte.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal, se incluirán, las asignaciones correspondientes para promover las medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades a que se refiere el capítulo III de esta ley.

El artículo 4 de la LFPED, en el artículo 4 define a la discriminación como:

Toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, talla pequeña, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

También se entenderá como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones.

El artículo 5o. determina mediante ocho supuestos lo que no se considerará conductas discriminatorias:

- I.** Las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas positivas o compensatorias que sin afectar derechos de terceros establezcan tratos diferenciados con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades;
- II.** Las distinciones basadas en capacidades o conocimientos especializados para desempeñar una actividad determinada;
- III.** La distinción establecida por las instituciones públicas de seguridad social entre sus asegurados y la población en general;
- IV.** En el ámbito educativo, los requisitos académicos, pedagógicos y de evaluación;
- V.** Las que se establezcan como requisitos de ingreso o permanencia para el desempeño del servicio público y cualquier otro señalado en los ordenamientos legales;

VI. El trato diferenciado que en su beneficio reciba una persona que padezca alguna enfermedad mental;

VII. Las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que se hagan entre ciudadanos y no ciudadanos, y

VIII. En general, todas las que no tengan el propósito de anular o menoscabar los derechos, y libertades o la igualdad de oportunidades de las personas ni de atentar contra la dignidad humana.

Por otro lado, el 7 de junio de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley General de Cultura Física y Deporte (LGCFD) con 153 artículos y 11 transitorios, disposición con la que el Estado mexicano pretende garantizar el derecho de todas las personas a la cultura física y a la práctica del deporte.

El artículo 2 establece que la ley, tiene por objeto definir las bases generales para la distribución de competencias, la coordinación y colaboración entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en materia de cultura física y deporte, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73, fracción XXIX-J de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la participación de los sectores social y privado en esta materia, con las siguientes finalidades generales:

I. Fomentar el óptimo, equitativo y ordenado desarrollo de la cultura física y el deporte en todas sus manifestaciones y expresiones;

II. Elevar, por medio de la activación física, la cultura física y el deporte, el nivel de vida social y cultural de los habitantes en los estados, el Distrito Federal y los municipios;

III. Fomentar la creación, conservación, mejoramiento, protección, difusión, promoción, investigación y aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros destinados a la activación física, cultura física y el deporte;

IV. Fomentar el desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte, como medio importante en la preservación de la salud y prevención de enfermedades;

V. Fomentar el desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte, como medio importante en la prevención del delito;

VI. Incentivar la inversión social y privada para el desarrollo de la cultura física y el deporte, como complemento de la actuación pública;

VII. Promover las medidas necesarias para erradicar la violencia y reducir los riesgos de afectación en la práctica de actividades físicas, recreativas o deportivas, así como para prevenir y erradicar el uso de sustancias y métodos no reglamentarios que pudieran derivarse del doping;

VIII. Fomentar, ordenar y regular a las asociaciones y sociedades deportivas, recreativo-deportivas, del deporte en la rehabilitación y de cultura física-deportiva;

IX. Incentivar la actividad deportiva que se desarrolla en forma organizada y programática a través de las Asociaciones Deportivas Nacionales;

X. Promover en la práctica de actividades físicas, recreativas y deportivas el aprovechamiento, protección y conservación adecuada del medio ambiente;

XI. Garantizar a todas las personas sin distinción de género, edad, discapacidad, condición social, religión, opiniones, preferencias o estado civil, la igualdad de oportunidades dentro de los programas de desarrollo que en materia de cultura física y deporte se implementen, y

XII. Los deportistas con algún tipo de discapacidad no serán objeto de discriminación alguna.

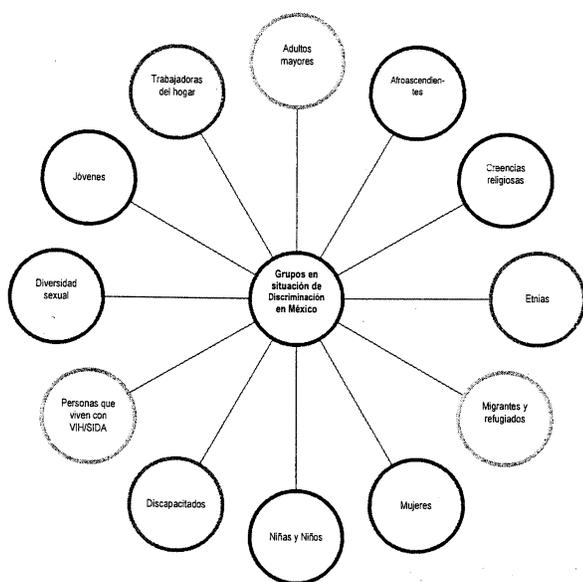
De forma particular y para efectos de la presente expresión legislativa, es importante hacer hincapié en el contenido de la fracción XI del citado artículo, que entre otros objetivos pretende:

XI. Garantizar a todas las personas sin distinción de género, edad, discapacidad, condición social, religión, opiniones, preferencias o estado civil, la igualdad de oportunidades dentro de los programas de desarrollo que en materia de cultura física y deporte se implementen, y

Como puede observarse, la fracción mencionada resulta omisa en su contenido al no garantizar a las personas la

igualdad de oportunidades por origen étnico, discapacidades, condiciones de salud y preferencias sexuales, para tener acceso a los programas de desarrollo que en materia de cultura física y deporte se implementen, configurándose con ello, un criterio excluyente y por ende, discriminatorio para las personas que integran alguno de los grupos considerados como los más discriminados en México de acuerdo con el Consejo Nacional para Prevenir y Erradicar la Discriminación (Conapred).

Dicha instancia rectora en la promoción de políticas y medidas tendientes a contribuir al desarrollo cultural y social y avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad, ha reconocido como grupos en situación de discriminación por tener constantemente menores oportunidades y un acceso restringido a sus derechos y encontrarse en una situación de desventaja con respecto al resto de la sociedad, a los siguientes:



Gráfica 3. Datos de la página del Consejo Nacional para Prevenir y Erradicar la Discriminación (Conapred) <http://www.conapred.org.mx>

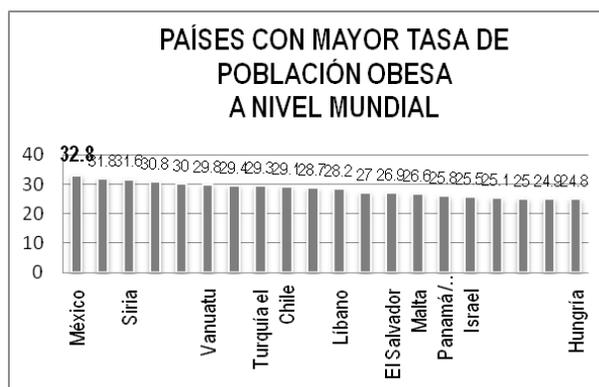
Ahora bien, la omisión de garantizar a todas las personas sin distinción de condición de salud, se considera inaceptable ya que nuestro país de acuerdo con datos del Informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO), publicado en el periódico *La Crónica* <http://www.cronica.com.mx> el 9 de julio de 2013, desplazó a Estados Unidos en el primer lugar mundial de obesidad, con una tasa de 32.8 por ciento, contra 31.8 de adultos en esta condición de salud, el cual asienta además que 70 por ciento de la población total presenta sobrepeso. El reporte

añade que la obesidad infantil se ha triplicado en la última década y que una tercera parte de los adolescentes mexicanos son obesos, con el agravante de que, de acuerdo con expertos, cuatro de cada cinco niños obesos permanecerán con sobrepeso el resto de su vida. Asimismo, que la obesidad es una de las principales causas de la aparición de enfermedades crónicas y complicaciones en la salud, como hipertensión y enfermedades cardiovasculares, insuficiencia renal, diabetes y enfermedades hepáticas. Adicionalmente, el sobrepeso y la obesidad se vinculan al cáncer, asma, derrames cerebrales y problemas digestivos.

Cifras de la Organización Mundial de la Salud indican que en México las defunciones por enfermedades del sistema circulatorio asociadas con el sobrepeso aumentaron de 97 mil 655 en el año 2000 a 141 mil 175 en 2010.

Las enfermedades relacionadas con el corazón completan la lista de las principales causas de muerte del país y más de 400 mil nuevos casos son diagnosticados cada año. La diabetes cobra cada año más vidas 70 mil personas mueren al año a causa de esta enfermedad, y casi uno de cada seis adultos mexicanos la padecen.

En el caso de México, vale recordar que en 2011 la FAO instó al gobierno federal considerar la obesidad de la población como una emergencia nacional y por último, de acuerdo con la OMS, se espera que en 2015 en todo el mundo, aproximadamente 2 mil 300 millones de adultos tengan sobrepeso y más de 700 millones obesidad.



Gráfica 4. Datos del Informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO), publicados en el periódico *La Crónica* <http://www.cronica.com.mx> el 9 de julio de 2013

De acuerdo con estimaciones del presidente de la Federación Mexicana de Diabetes, en el 2012, la diabetes melli-

tus, alcanzó la prevalencia que se esperaba alcanzar hasta el 2030. “Estamos fuera de toda tipo de expectativas, y esto incluye a México”, indicó el presidente de la federación, Antonio González Chávez, quien aseguró que si no se refuerzan acciones de intervención y prevención para evitar la enfermedad, en los próximos años podría tenerse un crecimiento exponencial de los casos.

En este marco, no hay que perder de vista que una de las estrategias para combatir la epidemia de las enfermedades no transmisibles (ENT), –cardiovasculares, respiratorias crónicas, cáncer y diabetes mellitus– como las más comunes de las ENT, que tienen su origen entre otros factores, en el estilo de vida caracterizado por el sedentarismo, el acceso a alimentos industrializados baratos, tabaquismo, alcoholismo, sobrepeso y obesidad es su prevención mediante la activación física y el deporte.

Por lo expuesto, se propone reformar la fracción XI del artículo 2 de la Ley General de Cultura Física y Deporte para armonizar la prohibición constitucional del derecho a la no discriminación motivada por origen étnico o nacional, las discapacidades, las condiciones de salud, 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.

Argumentos

A partir de la entrada en vigor del Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia ley fundamental establezca.

Asimismo, determina que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley así como la prohibición de 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 ámbito internacional, México ha suscrito y ratificado diversos instrumentos jurídicos internacionales con el objeto de prohibir y erradicar la discriminación, entre otros temas, que se encuentran publicados en la página del CONAPRED <http://www.conapred.org.mx> y que se enlistan a continuación:

1. C 100 Convenio sobre la Igualdad de Remuneración, 1951

Instancia: OIT

Grupo: Discriminación General

Ámbito: Internacional

Lugar: Suiza

2. C 111 Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958

Instancia: OIT

Grupo: Discriminación General

Ámbito: Internacional

Lugar: Suiza

3. C 169 Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989

Instancia: OIT

Grupo: Etnias

Ámbito: Internacional

Lugar: Suiza.

4. C 182 Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999

Instancia: OIT

Grupo: Niños y niñas

Ámbito: Internacional

Lugar: Suiza.

5. CEDAW

Instancia: ONU

Grupo: Mujeres

Ámbito: Internacional

6. Convención Americana sobre Derechos Humanos

Instancia: OEA

Grupo: Discriminación general

Ámbito: Internacional

Lugar: Costa Rica.

7. Convención Belem do Para

Instancia: OEA
Grupo: Mujeres
Ámbito: Internacional
Lugar: Brasil.

8. Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, 1999

Instancia: OEA
Grupo: Personas con discapacidad
Ámbito: Internacional
Lugar: El Salvador.

9. Convención Internacional Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

Instancia: ONU
Grupo: Discriminación General
Ámbito: Internacional

10. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares

Instancia: ONU
Grupo: Migrantes y Refugiados
Ámbito: Internacional
Lugar: Estados Unidos.

11. Convención sobre Asilo Diplomático

Instancia: OEA
Grupo: Migrantes y Refugiados
Ámbito: Internacional
Lugar: Venezuela.

12. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados

Instancia: ONU
Grupo: Migrantes y Refugiados
Ámbito: Internacional
Lugar: Suiza.

13. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Instancia: ONU
Grupo: Personas con Discapacidad
Ámbito: Internacional

14. Convención sobre los Derechos del Niño

Instancia: ONU
Grupo: Niños y niñas
Ámbito: Internacional.

15. Convenio sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos

Instancia: OIT
Grupo: Trabajadoras del Hogar
Ámbito: Internacional.

16. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Instancia: ONU
Grupo: Etnias
Ámbito: Internacional
Lugar: Estados Unidos

17. Declaración Universal de Derechos Humanos

Instancia: ONU
Grupo: Discriminación General
Ámbito: Internacional.

18. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Instancia: ONU
Grupo: Discriminación General
Ámbito: Internacional.

19. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Instancia: ONU
Grupo: Discriminación General
Ámbito: Internacional.

20. Protocolo de San Salvador

Instancia: OEA
Grupo: Discriminación General
Ámbito: Internacional
Lugar: El Salvador.

21. Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Instancia: ONU
Grupo: Mujeres
Ámbito: Internacional.

22. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Instancia: ONU
Grupo: Personas con Discapacidad
Ámbito: Internacional
Lugar: Estados Unidos.

23. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía

Instancia: ONU
Grupo: Niños y niñas
Ámbito: Internacional
Lugar: Estados Unidos.

24. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Instancia: ONU
Grupo: Discriminación General
Ámbito: Internacional
Lugar: Estados Unidos.

25. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Instancia: ONU
Grupo: Discriminación General
Ámbito: Internacional.

26. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Instancia: ONU
Grupo: Discriminación General
Ámbito: Internacional
Lugar: Estados Unidos.

27. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados

Instancia: ONU
Grupo: Migrantes y Refugiados
Ámbito: Internacional
Lugar: Suiza.

Pese a los grandes avances en la consolidación del llamado derecho a la igualdad y el principio de no discriminación en la legislación mexicana e internacional, continúa pendiente en cada una de las agendas de los grupos parlamentarios la correspondiente armonización legislativa, para cumplir a cabalidad los compromisos internacionales ratificados por el Estado mexicano en materia de igualdad de derecho y de no discriminación.

Derivado de lo anterior, considero oportuno armonizar la fracción XI del artículo 2 de la Ley General de Cultura Física y Deporte para hacerla compatible con el contenido del último párrafo del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo previsto en los tratados internacionales de derechos humanos y no discriminación.

Convencido que deben eliminarse los obstáculos que impiden que todas las personas en México tengan acceso a los programas de desarrollo que en materia de cultura física y deporte se implementen, la presente reforma a la Ley General de la materia tiene como finalidad garantizar el derecho fundamental a la cultura física y la práctica del deporte.

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; 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 reforma la fracción XI del artículo 2 de la Ley General de Cultura Física y Deporte

Único. Se reforma la fracción XI del artículo 2 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

I. a X. ...

XI. Garantizar a todas las personas sin distinción de **origen étnico** o nacional, género, edad, **discapacidades**, condición social, de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales o estado civil, la igualdad de oportunidades dentro de los programas de desarrollo que en materia de cultura física y deporte se implementen, y

XII. ...

Transitorio

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

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el 24 de septiembre de 2013.— Diputado Fernando Alejandro Larrazabal Bretón (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Deporte, para dictamen.

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma los artículos 41, 77 y 114 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Pedro Porras Pérez, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

La fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen y discusión de la propuesta enviada por el Ejecutivo Federal, siendo la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el instrumento jurídico que determina las reglas que se observarán para determinar los montos y los rubros dentro del Presupuesto de Egresos, por lo que resulta importante establecer con mayor claridad este criterio de designación de recursos públicos.

En este sentido, la ejecución del gasto público le corresponde al Ejecutivo Federal, siendo éste, el que aprueba y publica las Reglas de Operación que regulan la aplicación de los recursos de los programas aprobados en el Presupuesto de Egresos, por lo anterior, es que se considera que debe especificarse claramente en la propia Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que las Reglas de Operación por ningún motivo impedirán la ejecución del gasto público del programa aprobado en el Presupuesto de Egresos correspondiente, que todos los programas, conceptos y rubros presupuestales deben de estar perfectamente etiquetados y que los subejercicios reportados en las evaluaciones del gasto público implicarán sanciones para los funcionarios públicos responsables.

Argumentos

La transparencia en la aplicación de los recursos públicos debe garantizarse en todos los niveles de gobierno, no debe ni puede existir discrecionalidad de los funcionarios públicos en su aplicación, por lo que la Cámara de Diputados debe garantizar desde la aprobación del Presupuesto de Egresos, que en cada una de las partidas presupuestales se etiqueten debidamente los rubros en los que se deberán de aplicar los recursos públicos, no puede ser la propia Cámara de Diputados la que deje sin etiquetar los recursos del gasto público.

El artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, establece qué aspectos deberá de contener el Proyecto de Presupuesto de Egresos que la Cámara de Diputados apruebe, señalándose en el inciso b), de la fracción III, del mismo artículo, que “La distribución del presupuesto de las dependencias y entidades por unidad responsable y al nivel de desagregación de capítulo y concepto de gasto”.

En este sentido el párrafo cuarto de la fracción IV, del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que “No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República”.

Por lo anterior, resulta importante reformar el artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que se establezca claramente que en la distribución del presupuesto, todos los conceptos de gasto deberán de contener el rubro en que se ejercerá el recurso indicado, no podrá determinarse monto alguno, sin que exista la especificación del concepto en que se aplicará el gasto. En este orden de ideas, los conceptos hasta hoy empleados como “diversos y otros” para dejar en la ambigüedad el destino del gasto público tendrán que dejar de usarse, ya que carecerán de validez, y por mandato de ley, tendrán que ser rubros muy específicos de etiquetación para el ejercicio de los recursos presupuestados aprobados anualmente por la Cámara de Diputados.

En la ejecución del gasto público, el artículo 77 de la Ley indicada, señala “Con el objeto de cumplir lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de esta Ley, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación. La Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos, podrá señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios, que deberán sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia. Asimismo, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas”.

De manera muy particular el último párrafo de este artículo 77 menciona “las reglas de operación deberán ser simples y precisas con el objeto de facilitar la eficiencia y la

eficacia en la aplicación de los recursos y en la operación de los programas”. Pero en la realidad, las reglas de operación de los programas federales que se especifican en el Presupuesto de Egresos que aprueba la Cámara de Diputados, se han convertido en un obstáculo para la debida ejecución de los recursos públicos, y como consecuencia, no se ha logrado el adecuado desarrollo de los pequeños y medianos productores de los sectores productivos de nuestro país, ya que en los hechos no logran alcanzar los programas aprobados en este presupuesto, debido a la complejidad de las reglas de operación y a la discrecionalidad por parte de los funcionarios públicos a la hora de su aplicación.

Por lo anterior, se propone reformar este último párrafo del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que se exprese de manera clara que las reglas de operación no deberán obstruir la debida ejecución del gasto en el programa que corresponda, ni la debida aplicación de los recursos públicos asignados en este sentido, debiéndose ejercer la totalidad de los recursos asignados para tal efecto sin mediar posibilidad para incurrir en subejercicios del gasto público.

Este proyecto de decreto adiciona un párrafo segundo a la fracción II del artículo 41 y reforma el último párrafo del artículo 77, así como el artículo 114 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Con la presente iniciativa posibilitaremos la debida transparencia de los recursos públicos, así como su ejecución. No podemos pensar en el crecimiento económico de cada uno de los sectores productivos del país, si no les garantizamos acceder al apoyo de los recursos designados en este sentido, por lo que debemos de construir una ley reglamentaria más precisa y más estricta.

Fundamento legal

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 41, 77 y 114 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Único. Se adiciona un párrafo segundo a la fracción II del artículo 41, se reforma el último párrafo del artículo 77 y se incluye una nueva fracción X en el artículo 114, reco-

rriéndose la fracción X del texto vigente a la XI, todo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar en los términos siguientes:

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Artículo 41.- El proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá:

I. ...

II. ...

a) a u). ...

Para la distribución del presupuesto de egresos de la Federación, todos los conceptos de gasto deberán de contener el rubro en que se ejercerá el recurso indicado y no podrá determinarse monto alguno, sin que exista la especificación del concepto o programa en que se aplicará el gasto público.

III. ...

a) a d). ...

...

Artículo 77. ...

....

I. ...

II. ...

a) ...

b) ...

a viii). ...

...

...

Las reglas de operación deberán ser simples y precisas con el objeto de facilitar la eficiencia y la efica-

cia en la aplicación de los recursos y en la operación de los programas. Éstas no **deberán obstruir la debida ejecución del gasto en el rubro o programa que corresponda, ni la debida aplicación de los recursos públicos que le hayan sido asignados.**

Artículo 114. Se sancionará en los términos de las disposiciones aplicables a los servidores públicos que incurran en alguno de los siguientes supuestos:

I. a IX. ...

X. Reporten subejercicios en la ejecución del gasto público en los rubros, conceptos y programas que les corresponden mayores al 50 por ciento en la evaluación correspondiente al quinto bimestre y mayores al 10 por ciento en la evaluación correspondiente al sexto bimestre del año de ejercicio presupuestal correspondiente.

XI. Infrinjan las disposiciones generales que emitan la Secretaría, la Función Pública y la Auditoría, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

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 septiembre de 2013.—
Diputado Pedro Porras Pérez (rúbrica).»

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

LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCION Y SERVICIOS

«Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a cargo de la diputada Leslie Pantoja Hernández, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Leslie Pantoja Hernández, diputada de la república, integrante del grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en de la LXII Legislatura del Congreso

de la Unión, con fundamento en el artículo 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 consideración del pleno de la honorable Cámara de Senadores la presente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La reforma fiscal que presentó el Ejecutivo federal toca varias aristas importantes de nuestro sistema recaudatorio. Aunque la principal finalidad de esta iniciativa es transformar el sistema de recaudación, así como las bases gravables en nuestro país, existe un tema que ha sido incluido, de manera tangencial, en la reforma. Las reformas al impuesto especial sobre refrescos tienen un fin extrafiscal de fondo: la protección a la salud. Sin embargo, la iniciativa no desarrolla algún otro tema importante que pueda beneficiar a la protección de la salud pública.

El tabaquismo constituye uno de los mayores problemas de salud pública no sólo en nuestro país, sino en el mundo. Obviar este hecho implicaría negar decenas de miles de muertes anuales en nuestro país a causa del consumo de tabaco. Sin embargo, pese a esta realidad, la actual reforma fiscal no prevé un impuesto especial contra el tabaco, pese a haber sido demostrado que las políticas impositivas sobre los productos de tabaco son las medidas más eficaces para contrarrestar sus efectos.

En este tenor, la presente iniciativa presenta una reforma al impuesto especial sobre cigarrillos. El tabaquismo es uno de los problemas más grandes de la salud pública en nuestro país, por lo cual, los datos que ofrecen las encuestas sobre morbilidad y mortalidad son alarmantes, pero sobre todo en el consumo por parte de los jóvenes. Así, un impuesto a los cigarros podría beneficiar no sólo al fisco en su recaudación, sino apoyar a las políticas que actualmente se llevan a cabo en favor de la lucha contra el tabaquismo.

A continuación se hará una breve mención sobre las razones de los impuestos al tabaquismo, porqué es necesario un aumento al impuesto específico en cigarros y cómo funciona el actual impuesto. Después, se pasará a justificar cuáles son los argumentos para tener un impuesto enfocado en un fin extrafiscal, de cuanto tendría que ser la propuesta

para tener un efecto positivo y deseado, y, por último, la justificación que la Comisión Federal para la Mejora Regulatoria (Cofemer) da sobre el mismo.

El tabaquismo y sus consecuencias a la salud

La epidemia del tabaquismo, denominada como tal por la Organización Mundial de la Salud (OMS), tiene graves consecuencias en nuestro país y en el mundo.¹ En la actualidad, se estima que alrededor de 1,000 millones de personas consumen tabaco en todo el mundo y se prevé que el número de muertes excederá los 8 millones de personas para 2030.² En el caso de Latinoamérica, región socio-cultural de la cual nuestro país forma parte, hay más de 120 millones de fumadores y más de la mitad de ellos morirán como consecuencia de alguna enfermedad relacionada con el consumo de tabaco.

El consumo de tabaco es factor de riesgo para 6 de las 8 principales muertes de tabaco en el mundo.³ Fumar tabaco produce cáncer de pulmón, laringe, riñón, vejiga, estómago, colon, cavidad oral y esófago. De igual manera, tiene como consecuencia: leucemia, bronquitis crónica, enfermedad pulmonar obstructiva crónica, cardiopatía isquémica, infarto, enfermedad cerebrovascular, aborto y parto prematuro, defectos de nacimiento e infertilidad, entre otros padecimientos. Además de éstas, el consumo de tabaco disminuye significativamente los años productivos de vida de las personas.⁴

Para el caso del tabaquismo en jóvenes, Mackay en el Atlas del Tabaco señala que una gran mayoría varones jóvenes fumadores empezó a consumir cigarrillos antes de alcanzar la edad adulta. Casi un cuarto de la gente joven que fuma probó su primer cigarrillo antes de los diez años. La aceptación del tabaquismo entre varones jóvenes se incrementa con la comercialización por parte de la industria del tabaco, el fácil acceso a los productos del tabaco, los precios bajos, la venta de cigarros por unidad, el uso y aprobación del tabaco por sus padres y hermanos, que fumen los amigos y la concepción errónea sobre que el fumar aumenta la popularidad social. Este aspecto resulta especialmente importante, pues, la principal razón por la cual los impuestos al tabaco son necesarios como medidas eficientes para el control del tabaco es su efecto disuasivo no en los consumidores actuales, sino en los potenciales, quienes son principalmente los jóvenes.

En nuestro país los datos también son alarmantes. Los estudios estiman que el tabaquismo produce más de 60 mil

muerres por año, aproximadamente 165 muertes por día. En las encuestas más recientes, se establece que durante la última década, la edad promedio de inicio en el consumo de tabaco ha ido disminuyendo de manera alarmante, y hoy fluctúa entre los 11 y 12 años, e incluso menos.⁵ El Instituto Nacional de Salud Pública en la Encuesta Nacional de Adicciones 2011 menciona que la edad promedio para consumir tabaco por primera vez fue de 20.4 años. Sin embargo, en la población adolescente fue de tan solo 14.1 años.⁶

Los costos del tabaquismo en México

Por otro lado, los costos derivados de las enfermedades ocasionadas por el tabaco en México son factor que debe ser tomado en cuenta, ya que no solo se trata de costos por atención a pacientes con alguna enfermedad derivada del consumo de tabaco, sino que existen otros elementos que también generan externalidades negativas. De acuerdo con el estudio de Cofemer Tabaquismo en México: análisis y recomendaciones de mejora regulatoria, se tienen costos directos, indirectos e intangibles atribuibles al consumo de tabaco.⁷

Los costos directos en atención médica asociados a las enfermedades causadas por el tabaquismo en México se calcularon en 75 mil 200 millones de pesos en 2008.⁸ Por otra parte, los costos indirectos resultados del tabaquismo son aquellos relacionados con la reducción de la productividad laboral de los fumadores, las incapacidades laborales, las pensiones por discapacidad permanente, las pérdidas económicas ocasionadas por las muertes prematuras relacionadas con el tabaquismo; así como la reducción potencial en el crecimiento económico debido a la inversión que se destina en tratar enfermedades y que podrían ser invertidas en la acumulación de capital humano e innovación tecnológica. El ejemplo más notable que menciona la Cofemer son los costos por ausentismo laboral atribuibles al tabaquismo, los cuales fueron de 143.9 millones de pesos en 2009 como subsidio por incapacidad de 2006 a 2009 en el IMSS. La productividad perdida atribuible fue de aproximadamente 438 millones de pesos en la misma institución.

Se puede concluir que tanto los efectos en la salud pública de las personas como el costo al erario que genera el consumo de tabaco son razones suficientes para tomar medidas eficaces contra el tabaquismo. Además, como se mencionaba anteriormente, las políticas para el control del tabaco deben tener un doble efecto: poder desincentivar las conductas actuales y tener características preventivas para evitar que nuevos consumidores entren en este mercado. Así,

a continuación se presentan los argumentos de porqué una política impositiva resulta ideal para este caso.

Impuesto a cigarrillos en México

La estrategia más efectiva que los gobiernos tienen a su disposición para reducir los niveles de tabaquismo son los impuestos a los productos del tabaco. Los precios más elevados de los cigarrillos reducen el número de fumadores e incitan a quienes siguen fumando a consumir menos cada día e incluso dejar de fumar.⁹

La entrada de nuevos consumidores en el mercado resulta ser uno de los principales problemas que debe ser atendido como prioridad. Si bien, la atención a los adictos a la nicotina o al cigarrillo, los programas de educación y prevención, así como las medidas de concientizar a la población resultan clave para la lucha contra el tabaquismo; todas éstas carecen de sentido y efectividad si no se acompañan de medidas inmediatas que reduzcan el consumo tabaco, desincentiven a los actuales consumidores y eviten la entrada de los consumidores potenciales. Y esto sólo se logra mediante políticas sobre los precios e impuestos.

Como se menciona anteriormente, los jóvenes son el principal punto de atracción para la industria tabacalera por representar un “consumidor potencial”. Así, el grado de adicción que puede desarrollar un joven, aunado a las facilidades con las que se puede conseguir productos de tabaco (ventas de cigarrillos por unidad, venta a menores, bajos precios) representan un factor de riesgo que debe de ser tomado en cuenta. De igual manera, los hogares con ingresos menores son los que gastan mayor parte de su presupuesto en productos de tabaco en comparación con aquellos hogares que perciben más. El consumo de estos grupos debe ser atacado y la mejor forma es mediante impuestos a los productos del tabaco.¹⁰

Así, aunque la principal función de los impuestos es conseguir los recursos monetarios necesarios para el buen funcionamiento del Estado, en cuestiones como los refrescos, alcohol y tabaco, existe otro factor más importante que motiva y justifica, jurídicamente, el incremento de impuestos a estos productos: el fin extrafiscal.

Los criterios judiciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han reconocido constitucionalmente aquellos impuestos que sirven para impulsar políticas económicas, financieras y sociales, como las que se relacionan con la

prevención y cesación de conductas consideradas nocivas para la salud, sin que ello represente una transgresión a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Todos aquellos impuestos que tengan esta finalidad contienen un elemento denominado el fin extrafiscal.¹¹

“se advierte que las mencionadas finalidades económicas o sociales, o bien, las razones de política fiscal o extrafiscal que sustenten las categorías diferenciadoras establecidas por el legislador, cuando se materializan a través de bases objetivas y bajo parámetros razonables, no son una causa que justifique la violación a la garantía de equidad tributaria, sino que tal concatenación de circunstancias es lo que permite salvaguardar dicha garantía, es decir, cuando los indicados fines persiguen una finalidad avalada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aportan elementos adicionales para determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un determinado precepto.”¹²

Estas medidas se corroboran dentro de la exposición de motivos, de su proceso legislativo o incluso del precepto legislativo.¹³ Tal es el caso el IEPS en tabaco que a lo largo de sus reformas se ha citado como principal fundamento para contrarrestar los efectos negativos que el consumo de tabaco consume. La finalidad de este impuesto no sólo tiene la obligación de recaudar ingresos para el fisco sino de inhibir el consumo de tabaco en los sectores mencionados.

Producción y servicios. los fines que justifican la exención establecida en el artículo 8o., fracción i, inciso f), de la ley del impuesto especial relativo, se sustentan en el interés de proteger a la industria azucarera (legislación vigente en 2004).

Independientemente de que el tributo tenga como característica principal un fin recaudatorio, la excepción a los principios tributarios contenidos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se fundamenta en la persecución de fines constitucionalmente legítimos, de manera que frente a estos objetivos, los principios de proporcionalidad y equidad no suponen límites estrictos, es decir, caben excepciones a dichos valores fundamentales cuando el tributo persigue fines extrafiscales que estén justificados, esto es, siempre que la utilización extrafiscal se dirija a la consecución de otros fines de interés público. En ese sentido, se concluye que la exención establecida en el artículo 8o., fracción I, inciso f), de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción

y Servicios vigente en 2004, está sustentada en el interés público y constitucional de proteger a la industria azucarera, lo cual se enmarca en el capítulo económico de la Constitución Federal, concretamente en su artículo 28; de ahí que al tener rango constitucional el instrumento fiscal, por suponer la persecución de fines concretos constitucionales motivados en el proceso legislativo, debe estimarse acorde a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad a la finalidad que el legislador pretendió alcanzar.

En nuestro país existe un impuesto especial a los productos de tabaco desde 1984 cuando la Ley del Impuesto Especial sobre Productos y Servicios fue creada. Sin embargo, en la última década el tema especial de los riesgos y costos que produce el tabaquismo han hecho que las reformas tengan un enfoque más fuerte en este fin extrafiscal que, en el caso del tabaco, representa desincentivar a los actuales consumidores, pero sobre todo evitar que nuevos consumidores jóvenes formen parte del negocio de la industria tabacalera.

A partir de 1999 las iniciativas impositivas a cigarrillos se han intensificado, al mismo tiempo que los problemas derivados del tabaquismo se han agravado. Generalmente estas reformas formaban parte de una reforma integral, por lo cual, su importancia era mermada. Sin embargo, cada vez con más frecuencia el discurso de prevención al consumo de tabaco, justificado con los problemas de salud en nuestro país, han tenido un papel fundamental en estas reformas.

De igual manera, las iniciativas han optado por eliminar aquellas decisiones que no han tenido el impacto esperado. Así, prácticas poco eficaces como los impuestos paulatinos o exposiciones de motivos sin una justificación médico-científica se han ido dejando de lado. En cambio, aumentos inmediatos o cuotas fijas son las políticas que más han servido y que deben de seguirse replicando. Ejemplo de esto es la reforma de 2009 en la cual se agrega el componente fijo de 0.10 centavos por cigarro o la reforma de 2010 que, además de aumentar el componente fijo a 0.35 centavos por cigarro, eliminó las cuotas paulatinas. Estos ejemplos forman parte de las acciones más eficientes que se han tomado para contrarrestar los efectos negativos del tabaquismo. Tan es así que actualmente el impuesto al cigarro se espera que recaude, sin ningún tipo de modificación, 37,208.4 millones de pesos.

Pese a la gran eficiencia del actual impuesto, para solventar y cubrir las necesidades que tiene nuestro país a consecuencia del tabaquismo la Cofemer ha realizado un estu-

dio, antes citado, en el cual analiza una propuesta ideal para eliminar las externalidades negativas.

Recomendaciones de Cofemer

La Cofemer mencionó en su documento que el camino que México ha tomado en la regulación de políticas impositivas a los productos de tabaco es el correcto. Incrementar los impuestos específicos permite incrementar los precios de todos los cigarrillos en el mismo monto absoluto y reducir la diferencia relativa entre las marcas evitando la sustitución entre las mismas. De acuerdo con un estudio,¹⁴ cada aumento de 10 por ciento en el precio de venta implica una reducción del consumo en un 4 por ciento en países de ingresos altos y del 8 por ciento en países de bajos y medianos ingresos.

Por otra parte, un aumento en los impuestos al tabaco representaría una mayor recaudación para el Estado dada la inelasticidad de la demanda de estos productos. También se prevendrían enfermedades relacionadas al tabaquismo y con ello disminuirían los costos de los tratamientos asociados y principalmente se salvarían vidas. Con base en estas posibles consecuencias, la Cofemer reconoce el gran avance de nuestro país. Sin embargo, la misma Comisión reconoce la necesidad de acercarnos a las recomendaciones académicas e internacionales, por lo cual sería necesario que los impuestos totales alcancen un 75 por ciento del precio de venta al público.

Por lo tanto, para lograr una recaudación similar a las prácticas internacionales más eficientes se requeriría dos factores. Primero un incremento de 90 centavos por cigarrillo, con lo cual se ascendería a 18.00 pesos por cajetilla y un ajuste al índice de acuerdo a la inflación. Esto implicaría un incremento de 87.45 por ciento al IEPS específico como porcentaje del precio final al consumidor. Así, los impuestos al consumo de tabaco sumarían \$39.09 pesos por cajetilla. La carga impositiva total como porcentaje del precio final incrementaría 9 por ciento y en particular el IEPS incrementaría 11.27 por ciento como porcentaje del precio al consumidor de una cajetilla.

Bajo este escenario se lograría reducir el consumo del tabaco en 19.33 por ciento, mientras que la recaudación se incrementaría en 20.6 por ciento. El incrementar la carga impositiva a los productos del tabaco también tendrá un impacto sobre la disminución en muertes prematuras y reducción en gastos médicos relacionados con enfermedades causadas por el tabaquismo.

Por todo lo anteriormente expuesto, el que suscribe, presenta ante esta Honorable Cámara la siguiente Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

Artículo Único. Se reforma el artículo 2o., fracción I, inciso C), segundo párrafo de dicho inciso, y se adiciona un cuarto párrafo al citado artículo 2o., fracción I, inciso C), de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para quedar como sigue:

Artículo 2o.

A) y B).

C)

[...]

Adicionalmente a las tasas establecidas en este Inciso, se pagará una cuota de \$0.90 por cigarro enajenado o importado. Para los efectos de esta Ley se considera que el peso de un cigarro equivale a 0.75 gramos de tabaco, incluyendo el peso de otras sustancias con que esté mezclado el tabaco.

...

Las cuotas anteriores se actualizarán conforme a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

Artículos Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día 1 de enero de 2014.

Segundo. El crecimiento de la recaudación derivado del impuesto a cigarrillos, se utilizará para la prevención y atención de enfermedades relacionadas al tabaquismo.

Notas:

1 WHO (2008). WHO Report on the global tobacco epidemic. 2008. The MPOWER package. Geneva. World Health Organization. ISBN 9789241596282

2 Ídem.

3 Supranota 1, WHO, 2008, The MPOWER package.

4 Mackay, Judith, et. al. The Tobacco Atlas, 2ª ed, American Cancer Society, 2006, página 35.

5 Valdés-Salgado R, Meneses-González F, Lazcano-Ponce EC, Hernández-Ramos MI, Hernández-Ávila M. Encuesta sobre Tabaquismo en Jóvenes 2003. Cuernavaca: Instituto Nacional de Salud Pública, 2004

6 Encuesta Nacional de Adicciones 2011

7 Cofemer, Tabaquismo en México: análisis y recomendaciones de mejora regulatoria

8 Llanes, J., Ramos, A., Reynales, L., Sáenz de Miera, B., & Waters, H. (2009). Proposal to Increase Cigarettes Taxes. Mexico City: Mexico Report of a Working Group

9 Cofemer, Tabaquismo en México: análisis y recomendaciones de mejora regulatoria

10 Supra Cofemer, página 57. Además, McKay

11 Época: Novena Época, Registro: 161079, Instancia: PRIMERA SALA, TipoTesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización: XXXIV, Septiembre de 2011, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 107/2011, Pag. 506,[J]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXXIV, Septiembre de 2011; Página 506, *Fines fiscales y extrafiscales*.

12 Época: Novena Época, Registro: 168133, Instancia: PRIMERA SALA, TipoTesis: Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización: XXIX, Enero de 2009, Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. XX/2009, Pag. 551

13 Época: Novena Época, Registro: 170741, Instancia: PLENO, TipoTesis: Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización: XXVI, Diciembre de 2007, Materia(s): Administrativa

Tesis: P. XXXIII/2007

14 Waters

Dado en el Palacio Legislativo, a 24 de septiembre de 2013.— Diputados: Leslie Pantoja Hernández, Eufrosina Cruz Mendoza, Mariana Dunyaska García Rojas, Alliet Mariana Bautista Bravo, Raúl Paz Alonso, María Concepción Ramírez Diez Gutiérrez, Xavier Azuara Zúñiga, Fernando Bribiesca Sahagún, José Guadalupe García Ramírez,

Jorge Rosiñol Abreu, Alberto Díaz Trujillo, María Guadalupe Mondragón González, Juan Carlos Uribe Padilla, Ramón Antonio Sampayo Ortiz, Andrés de la Rosa Anaya, Ernesto Alfonso Robledo Leal, Alfredo Rivadeneyra Hernández, Raudel López López, Juan Carlos Muñoz Márquez, Patricia Lugo Barriga, José Enrique Reina Lizárraga, Mauricio Sahui Rivero, María del Carmen Ordaz Martínez, Marco Alonso Vela Reyes, William Renán Sosa Altamira, Roy Argel Gómez Olguin, Elizabeth Vargas Martín del Campo, Juan Pablo Adame Alemán, Ricardo Villarreal García, J. Jesús Oviedo Herrera, Damián Zepeda Vidales, Elizabeth Oswelia Yañez Robles, Francisco Javier Fernández Clamont, Benjamín Castillo Valdez, Néstor Octavio Gordillo Castillo, Víctor Oswaldo Fuentes Solís, Jorge Francisco Sotomayor Chávez, Gerardo Peña Avilés, David Cuauhtémoc Galindo Delgado, Flor Ayala Robles Linares, Guadalupe del Socorro Ortega Pacheco, Genaro Carreño Muro, Máximo Othon Zayas, Víctor Serralde Martínez, Glafiro Salinas Mendiola, Leticia López Landero, María Celia Urciel Castañeda, María Isabel Ortiz Mantilla, Carlos Alberto García González, Francisco Pelayo Covarrubias, Rubén Camarillo Ortega, Juan Francisco Cáceres de la Fuente, Marcelo de Jesús Torres Cofiño, Beatriz Eugenia Yamamoto Cázares, Alejandra López Noriega, Consuelo Argüelles Loya, María Teresa Jiménez Esquivel, Karina Labastida Sotelo, Liliana Castillo Terreros, Homero Ricardo Niño de Rivera Vela, Juan Manuel Gastélum Buenrostro, Mario Alberto Dávila Delgado, Marcos Aguilar Vega, Marcelina Orta Coronado, Diego Sinhue Rodríguez Vallejo, Enrique Alejandro Flores Flores, Rocío Esmeralda Reza Gallegos, Raquel Jiménez Cerrillo, Sergio agosto Chan Lugo, José Alfredo Botello Montes, Alfredo Zamora García, Martha Berenice Álvarez Tovar, Esther Quintana Salinas, Humberto Armando Prieto Herrera, Tania Margarita Morgan Navarrete, Fernando Alejandro Larrazábal Bretón, Juan Jesús Aquino Calvo, Alicia Concepción Ricalde Magaña, Gerardo Maximiliano Cortázar Lara, Ricardo Anaya Cortés, Martha Leticia Sosa Govea, Raúl Gómez Ramírez, Rafael Alejandro Micalco Méndez, Isaias Cortés Berumen, José Guillermo Anaya Llamas, (rúbricas).»

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

LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO FERROVIARIO

«Iniciativa que reforma los artículos 28, 38 y 59 de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, a cargo de la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada federal Esther Quintana Salinas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Na-

cional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 73 fracción XVII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y conforme con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numerales 1 y 3, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración del pleno de esta Honorable Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 28, 38 y la fracción VI del artículo 59 de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La contaminación acústica o también llamada contaminación auditiva es el exceso de sonido que perturba o trastorna las condiciones normales del ambiente en una determinada zona.

El término “contaminación acústica” hace referencia al ruido. El ruido es un sonido excesivo y molesto, provocado por las actividades humanas, que produce efectos negativos sobre la salud auditiva, física y mental de las personas. En otras palabras es un sonido indeseable, irritante y molesto y la molestia varía dependiendo de su intensidad y de su origen y de la capacidad de cada persona para tolerarlo.

A pesar de que el ruido no se acumula, traslada o mantiene en el tiempo como otros tipos de contaminaciones, también puede causar grandes daños en la calidad de vida de las personas si no es controlado adecuadamente.

Se ha dicho por organismos internacionales, que se corre el riesgo de una disminución importante en la capacidad auditiva, así como la posibilidad de trastornos que van desde lo psicológico (paranoia, perversión) hasta lo fisiológico por la excesiva exposición a la contaminación sónica

La Directiva Europea de ruido ambiental, lo define como “sonido no deseado o nocivo generado por la actividad humana en el exterior, incluido el ruido emitido por medios de transporte, tráfico de carretera, tráfico ferroviario, tráfico aéreo y por zonas o edificios industriales” (DOCE, 2002).

Por su parte, la Norma Mexicana NMX-AA-040-1976 “Clasificación de Ruidos” establece que:

- 1) El ruido es todo sonido indeseable;
- 2) Su indeseabilidad está en función de la experiencia adquirida por el ser humano;
- 3) Normadas por una serie de factores llamados idiosincráticos.

Estos factores son propios de una sociedad, que tiene elementos históricos, geográficos, etnográficos y educativos comunes. Por tanto, una experiencia auditiva determinada, puede ser definida por toda una comunidad como ruido, debido a su indeseabilidad.

- 4) Sin embargo, es claro que ciertos sonidos debido a su alta intensidad pueden ser nocivos para el oído, ya que destruyen células del oído interno;
- 5) O bien interfieren con actividades propias del ser humano, tales como el sueño, el descanso, la comunicación y su bienestar.
- 6) Estos sonidos, sin ser necesariamente definidos por la comunidad como indeseables, deben ser considerados como ruidos por afectar de alguna manera la salud pública.

De manera simple y llana, la Norma Oficial Mexicana NOM-081-Ecol-1994, que establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido de las fuentes fijas y su método de medición, define al ruido como: **Todo sonido indeseable que moleste o perjudique a las personas.**

Cada día nuestras ciudades son más ruidosas, debido a los medios de transporte, las actividades industriales, actividades recreativas y las construcciones públicas que generan niveles de ruido que pueden llegar a provocar distintos problemas de salud dependiendo de la sensibilidad de cada individuo y del ruido que tenga que soportar.

El problema de ruido o contaminación acústica, es ya un problema de salud pública, por ello la Organización Mundial de la Salud (OMS) desde 1980 ha abordado el tema del ruido urbano, ya que afirma que el 76 por ciento de la población que vive en los grandes centros urbanos, sufre de un impacto acústico muy superior al recomendable y esto se refleja en su calidad de vida.

Por ello, ésta organización ha realizado una serie de estudios y recomendaciones llamadas “Guías para el Ruido Ur-

bano”. Estos documentos “sirven de base para preparar normas teniendo como referencia el manejo del ruido. Los aspectos claves del manejo del ruido incluyen las opciones para reducirlo, modelos de predicción y evaluación del control en la fuente, normas de emisión de ruidos para fuentes existentes y planificadas, evaluación de la exposición al ruido y las pruebas de cumplimiento de la exposición al ruido con las normas de emisión. En 1992, la Oficina Regional de la OMS para Europa convocó a una reunión del grupo de trabajo que estableció guías para el ruido urbano. En 1995, el Karolinska Institute de Estocolmo emitió una publicación preliminar, a solicitud de la OMS. Esa publicación ha sido la base de las Guías para el ruido urbano que se presentan en este documento y que se pueden aplicar en todo el mundo. La OMS convocó a una reunión del grupo de trabajo de expertos para concluir las guías en marzo de 1999 en Londres, Reino Unido.

Las Guías para el ruido urbano se prepararon como una respuesta práctica a la necesidad de tomar acción frente al ruido urbano así como a la necesidad de mejorar la legislación, manejo y orientación en el nivel nacional y regional. La OMS espera que se generalice el uso de estas guías; por ello, se realizarán esfuerzos continuos para mejorar su contenido y estructura....”

Y se pensaría que el problema de ruido solo se da durante el transcurso del día, sin embargo, esto no es así, por ello la OMS, también ha publicado un manual denominado “Night Noise Guidelines for Europe 2009”, el cual recoge los valores guía de ruido nocturno para Europa, que establece la Organización Mundial de la salud. Este manual establece la necesidad de un documento guía para la exposición nocturna al ruido, así como la evaluación indirecta de la evidencia de los efectos en salud a través de la evaluación de los efectos del ruido sobre el sueño y la falta o mala calidad de este sobre la salud.

Además de los documentos anteriormente señalados, existe una diversidad extensa de bibliografía que emite evidencia científicamente comprobada de los daños que ocasiona la exposición del ruido a los seres humanos y se manifiestan a través de: estrés, irritabilidad, hipertensión, dolores de cabeza, taquicardias, fatiga, sordera, aceleración respiratoria y cardíaca y problemas cardiovasculares, problemas del sueño y molestias digestivas así como la disminución de la capacidad y del apetito sexual, al tiempo que ha contribuido en el alarmante incremento del número de accidentes.

Cabe señalar que el nivel de ruido se mide en decibelios (dB). El límite aceptado por la OMS es de 65dB. A partir de esa cantidad empiezan los problemas, y si se superan los 80 dB puede llegar la sordera. A consecuencia de las indicaciones de la OMS, la mayoría de las legislaciones europeas marcan como límite del ruido en 65 decibelios durante el día y 55 por la noche.

La Guía para el Ruido Urbano, señala que un gran número de autos transitan regularmente por nuestras ciudades y campos. Los camiones de carga pesada con motores diesel sin silenciadores adecuados circulan en ciudades y carreteras día y noche. Las aeronaves y **trenes** también contribuyen al ruido ambiental. En la industria, la maquinaria emite altos niveles de ruido y los centros de esparcimiento y juegos perturban la tranquilidad.

Como se puede observar, los grandes generadores de ruido urbano es la industria, los vehículos, las aeronaves y los trenes. Y es en éste último medio de comunicación en el que se quiere enfocar la presente iniciativa.

A pesar de la afirmación de José Manuel Romo Orozco y Adoración Gómez Sánchez de la Unidad Académica Multidisciplinaria Zona Media de la UASLP, en el documento “La percepción social del ruido como contaminante” en el que señalan que: “el desuso en que ha caído el ferrocarril como medio de transporte en nuestro país, el ruido ocasionado por el no suele consignarse como molestia grave...” la realidad es que aún circulan muchos trenes en nuestro país. Tan es así que en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 publicado el 20 de mayo de 2013 en el Diario Oficial de la Federación el ejecutivo federal señala que el Sistema Ferroviario Nacional (SFN) está compuesto de 26,727 km de vías férreas, de los cuales el 18 por ciento está fuera de operación.

El paso del tren en zonas urbanas o semiurbanas sigue generando ruido, tanto por la fricción del rodamiento, como por el de las máquinas que hacen circular el tren, pero lo que realmente se vuelve un ruido aun más molesto es el de su “silbato”.

Un silbato de un tren o un silbato de aire es un dispositivo de señalización acústica en una locomotora utilizado para advertir que el tren se acerca, y para comunicarse con los trabajadores ferroviarios, porque los trenes generalmente tienen muy alta masa y la fricción de frenado relativamente bajo, son inherentemente difíciles de detener a una velocidad normal.

Por ello, resulta necesaria alguna forma de avisar a otras personas de la llegada de un tren a distancia y ya que el uso de estos silbatos eran extremadamente baratos para instituir en comparación con otros dispositivos de advertencia más eficaces, el uso de pitidos del tren fuertes y distintas se convirtió en la solución preferida para los operadores de ferrocarril.

Sin embargo, estudios como el denominado “Ruido producido por silbato de trenes” realizado por Fernando J. Elizondo Garza, Ricardo Ramírez V. y Diego F. Ledezma R. del Laboratorio de Acústica de la Facultad de Ingeniería Mecánica y Eléctrica de la Universidad Autónoma de Nuevo León y publicado en la revista Ingenierías, enero-marzo 2002, Vol.5, No.14, dan a conocer que el ruido que produce el silbato de un tren es de 100dB a 18 metros de distancia. También señalan que “los vecinos comentaron que dichos niveles eran típicos, pero que hay algunos trenes que producen niveles de ruido mayores y sobre todo que hay maquinistas que abusan del uso del silbato.”

Estos estudios hacen ver con claridad que el ruido de los silbatos de trenes produce un ruido muy por encima de los niveles aceptados por la Organización Mundial de la Salud y por la Norma Oficial Mexicana NOM-081-ECOL-1994, que establece que los límites máximos permisibles del nivel sonoro en ponderación “A” emitido por fuentes fijas, son de de 6:00 hrs a 22:00hrs de 68 dB y de 22:00hrs a 6:00hrs 65 dB.

Por lo anterior, ya se están tomando acciones en algunos países y en las entidades federativas del país para aminorar este problema que se está convirtiendo en un problema de salud pública por los efectos que produce en el bienestar de los seres humanos, y como ejemplos podemos citar las siguientes publicaciones en medios de comunicación:

Barrio Cuadra Colorada; no deja dormir el silbato del tren

Pandilleros e indocumentados aprovechan la oscuridad para ocultarse

Viernes, 23 de octubre de 2009

Por Javier Hernández González

El desagradable ruido que día y noche provoca el uso indiscriminado del silbato por parte de los maquinistas del ferrocarril, y que no deja descansar a los vecinos del Ba-

rrio Cuadra Colorada, es el principal problema que tienen los habitantes de este sector tan popular en Saltillo.

Amparo Mellado Torres dice que, incluso, la gente que trabaja de noche la sufre, porque tampoco de día es posible conciliar el sueño por tanto pitido del tren.....

<http://coahuila.editor80.com/notas/2009/10/23/locales-148962.asp>

Silencian silbato de tren en Costa Rica por exceso de ruido

Un tren de pasajeros en San José de Costa Rica fue silenciado por orden del máximo tribunal de justicia del país, al recibir el amparo de una mujer que manifestó sufrir dolores de cabeza por el ruido.

El tren debe bajar el volumen de su silbato y la empresa ferroviaria estatal está obligada a adoptar medidas compensatorias que garanticen la seguridad vial de las ciudades y pueblos que atraviesa el ferrocarril, determinó la Sala Constitucional en un fallo dado a conocer el lunes

El servicio de ferrocarril se restableció en Costa Rica hace unos meses, tras haber sido suspendido hace 15 años por considerar, el gobierno de turno, que era un mal negocio para el Estado.

http://www.puentelibre.com.mx/not_detalle.php?id_n=35748

Por su parte la Sexagésima Tercera Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua, aprobó en junio de 2012 un acuerdo en donde exhorta respetuosamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de su competencia, para que por sí o por medio de sus concesionarios, se dé mantenimiento a las barras que detienen el paso del tráfico cuando el tren se aproxima; así mismo para que se instalen estas barras en donde no estén establecidas, así como luces e indicaciones, entre otras medidas de señalización y control de tráfico pertinentes para evitar accidentes, en los tramos ferroviarios del Ferrocarril Chihuahua-Pacífico y del ferrocarril de carga de Ciudad Juárez-México, DF.

Este acuerdo señala en sus antecedentes que "...muchas personas soportan el ruido como una consecuencia inevitable de su vida diaria, no obstante, hay medidas impor-

tantes que deben tomarse en cuenta y seguirse regularmente, ya que la contaminación por el ruido ocasiona consecuencias en la salud física y mental de los individuos que se encuentran expuestos a él. Una de las más frecuentes consecuencias, es con respecto a las reacciones del sistema circulatorio, en donde el ruido produce que los vasos sanguíneos se tensan en las sienas lo que ocasiona dolor de cabeza y estrés.

"Las sociedades modernas exigen a sus autoridades "calidad de vida", lo cual implica, entre otros aspectos, tener silencio y tranquilidad en el hogar. En México más que en otros países, debido al crecimiento de las ciudades, se ha generado un gran número de situaciones problemáticas desde el punto de vista del ruido.

"Un caso bastante dramático es la construcción de casas habitación junto a las vías férreas, o viceversa, convirtiéndose los ferrocarriles en una gran fuente de contaminación acústica, la cual, para empeorar la situación no se encuentra correctamente reglamentada en nuestro país."

Como se ha podido observar, este problema no es menor, y se puede de hecho incrementar con la actual política del ejecutivo de aumentar la infraestructura ferroviaria, tal y como se establece en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 publicado el 20 de mayo de 2013 en el Diario Oficial de la Federación, en donde la Estrategia 4.9.1. "Modernizar, ampliar y conservar la infraestructura de los diferentes modos de transporte, así como mejorar su conectividad bajo criterios estratégicos y de eficiencia." Establece como líneas de acción en el sector ferroviario:

- Construir nuevos tramos ferroviarios, libramientos, acortamientos y relocalización de vías férreas que permitan conectar nodos del Sistema Nacional de Plataformas Logísticas.
- Vigilar los programas de conservación y modernización de vías férreas y puentes, para mantener en condiciones adecuadas de operación la infraestructura sobre la que circulan los trenes.

El interés del actual gobierno para darle mayor auge al sistema ferroviario del país, que se percibe en el Plan Nacional de Desarrollo, se concreta con el anuncio de crear al menos tres proyectos de trenes de pasajeros en los próximos seis años: México-Querétaro, México-Toluca y el Transpeninsular (desde Mérida, Yucatán hasta Punta Vena-

do, Quintana Roo), los cuales ya cuentan con un presupuesto autorizado en el Presupuesto de Egresos de la Federación de éste año.

Si bien, el sistema ferroviario nacional permite el desarrollo económico del país, también se encuentran los derechos de las personas que se ven afectadas en su salud y en su bienestar por el paso de los trenes cerca o muy cerca de sus domicilios.

Cabe recordar que el artículo 4 de la Constitución Política establece los derechos de las personas a la protección de la salud y a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.

También es importante mencionar lo establecido en el artículo 155 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente:

Artículo 155. Quedan prohibidas las **emisiones de ruido**, vibraciones, energía térmica y lumínica y la generación de contaminación visual, en cuanto **rebasen los límites máximos establecidos en las normas oficiales mexicanas que para ese efecto expida la Secretaría, considerando los valores de concentración máxima permisibles para el ser humano de contaminantes en el ambiente que determine la Secretaría de Salud.** Las autoridades federales o locales, según su esfera de competencia, adoptarán las medidas para impedir que se transgredan dichos límites y en su caso, aplicarán las sanciones correspondientes.

En la construcción de obras o instalaciones que generen energía térmica o lumínica, ruido o vibraciones, así como en la operación o funcionamiento de las existentes deberán llevarse a cabo acciones preventivas y correctivas para evitar los efectos nocivos de tales contaminantes en el equilibrio ecológico y el ambiente.

Esta iniciativa lo único que pretende es garantizar el bienestar de las personas y sobre todo de las más vulnerables, que por diversas causas se encuentran expuestas al ruido de los silbatos al paso de los trenes, que son muchas en nuestro país.

Por lo anterior, se pretende reformar tres artículos de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario. La primera es al artículo 28 para que los concesionarios en coordinación con la Secretaría de Comunicaciones Transportes, brinden

mantenimiento a los semáforos, barreras (plumas) y campanas electrónicas que se encuentren en cruces con otras vías de comunicación, a fin de reducir el uso de los silbatos en esas zonas.

En el artículo 38, donde se impone la obligación a los concesionarios que prestan el servicio público de transporte ferroviario de respetar los límites establecidos para la emisión de ruido así como los horarios para el uso del silbato.

La tercera reforma propuesta, es al artículo 59 del mismo ordenamiento legal antes citado, estableciendo como infracción a la ley, el rebase de los límites máximos para la emisión de ruido ya establecido en las normas.

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 el que se reforman los artículos 28, 38 y la fracción VI del artículo 59 de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario.

Proyecto de Decreto

Único. Se reforman los artículos 28, 38 y la fracción VI del artículo 59 de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, para quedar como sigue:

Artículo 28. ...

Asimismo, en coordinación con la Secretaría, realizarán la instalación, conservación y mantenimiento de señalamientos como semáforos, barreras y campanas electrónicas en los cruces con otras vías de comunicación.

Artículo 38. ...

Así mismo, deberán respetar los límites máximos y establecidos para la emisión de ruido y los horarios para el uso de silbato establecido en el reglamento respectivo.

Artículo 59. Las infracciones a lo dispuesto en la presente Ley, serán sancionadas por la Secretaría de acuerdo con lo siguiente:

I. a V.

VI. ...

Rebasar los límites máximos para la emisión de ruido establecidos en las normas respectivas, así como incumplir con los horarios para el uso de silbato establecido en el reglamento respectivo.

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.— México, Distrito Federal, a 24 de septiembre de 2013.— Diputada Federal Esther Quintana Salinas (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Transportes, para dictamen.

LEY DEL SEGURO NACIONAL DE DESEMPLEO

«Iniciativa que expide la Ley del Seguro Nacional de Desempleo, a cargo del diputado Carlos Humberto Castañón Valenzuela, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Carlos Humberto Castañón Valenzuela, integrante de la LXII Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por medio del cual se expide la Ley del Seguro Nacional de Desempleo, con base en el siguiente

Planteamiento del problema

La iniciativa busca la creación del Seguro Nacional de Desempleo y un Programa Nacional de Atención Integral al Empleo, el cual formará parte de las prestaciones de seguridad social para hacer frente a las necesidades básicas de los trabajadores en desempleo.

Durante el primer bimestre del año se generaron 165 mil 42 empleos formales en México, cifra que fue menor en 22.6 por ciento (48 mil 217 puestos de trabajo menos) que la observada en el mismo periodo del año anterior y menor en 9.8 por ciento (-17 mil 853) al promedio registrado en el

mismo periodo de los últimos cuatro años, reportó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

En el primer bimestre de 2013, el empleo permanente en el país registró una disminución, pues de los 165 mil 42 puestos de trabajo reportados, el empleo permanente representó 52 por ciento, dos puntos porcentuales menos que el mismo periodo del año pasado.

En febrero, la creación de plazas laborales fue de 120 mil 873, con lo que el número de trabajadores afiliados al IMSS llegó a 16 millones 227 mil 85 puestos de trabajo, de los cuales 85 por ciento corresponde a plazas de tipo permanente y 14 por ciento a plazas eventuales.

La información del instituto refiere que el sector económico con mayor dinamismo en la creación de puestos de trabajo fue el de las industrias extractivas, al reportar un variación anual positiva de 8.4 por ciento; seguido de los sectores: comercio con 5.2 por ciento; servicios para empresas con 4.6 por ciento; industria de la transformación con 4.6 por ciento; construcción con 4.0 por ciento; transportes y comunicaciones con 3.6 por ciento.

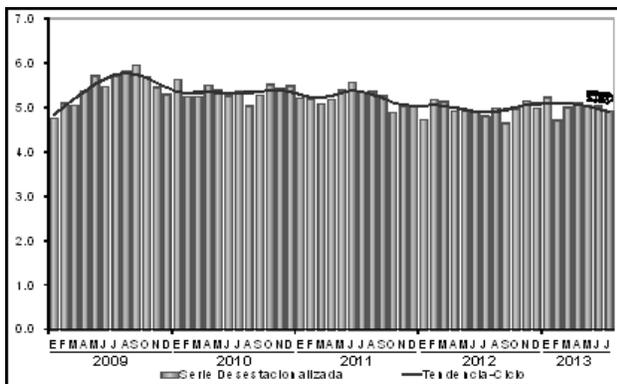
Los sectores que reportaron menor crecimiento fueron el agropecuario con 2.6 por ciento; servicios sociales con 2.5 por ciento, y la industria eléctrica con 0.7 por ciento. Respecto a los estados, el IMSS presenta en sus informes que el estado de Campeche reportó variación anual de creación empleo asegurado más alta, con 8.9 por ciento; seguida de Tlaxcala, con 8.1 por ciento, y Querétaro con 7.4 por ciento.

En cambio, Chiapas apenas reportó 1.2 por ciento; Sinaloa, 1.6 por ciento, y Zacatecas 2.4 por ciento, al igual que Michoacán. En tanto, la tasa de desempleo al mes de enero se ubicó en 5.42 por ciento, que representa que más de 2.5 millones de personas no tuvieron un empleo; se espera que la información actualizada al mes de febrero se dé a conocer el próximo viernes. Al cierre del 2012, el empleo informal registró un mayor crecimiento al sumar a 60 por ciento de la población económicamente activa a este sector, es decir, 29 millones de mexicanos.

Cuando se consulta la información que el Inegi reporta sobre los principales resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) para el mes de julio de 2013, los cuales indican que 60.01 por ciento de la población de 14 años y más en el país es económicamente activa (tasa de participación). Esta cifra fue ligeramente menor a la observada en el mismo mes de 2012, que fue de 60.20 por ciento.

De la población económicamente activa (PEA), 94.88 por ciento estuvo ocupada en el mes de referencia, sin embargo a su interior se manifiesta un subuniverso de casos que declaró tener necesidad y disponibilidad para trabajar más horas, razón por la cual a este subconjunto se le denomina subocupados. En julio pasado, éstos representaron 8.6 por ciento de la población ocupada; datos desestacionalizados reportan que la subocupación fue similar a la del mes inmediato anterior (8.41 frente a 8.36 por ciento).

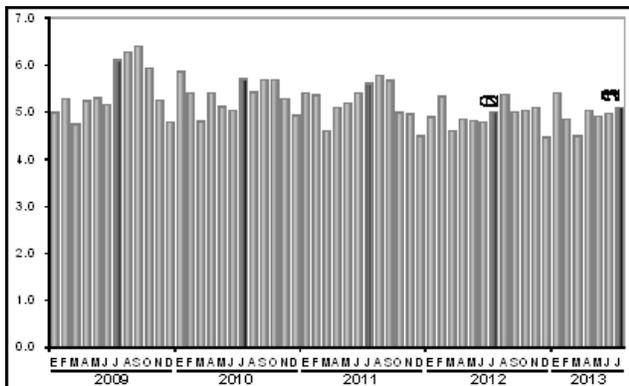
Gráfica 1. Cifras desestacionalizadas y tendencia-ciclo. Tasa de desocupación nacional a julio de 2013 (Porcentaje de la PEA)



Fuente: Inegi.

Con series desestacionalizadas, en el séptimo mes de 2013 la tasa de desocupación (TD) a nivel nacional fue de 4.93 por ciento respecto a la PEA, tasa inferior en (-)0.11 puntos porcentuales a la del mes previo. La comparación anual muestra que la tasa de desocupación aumentó (5.12 vs. 5.02 por ciento) en julio de 2013 con relación a la del mismo mes de un año antes, y la tasa de subocupación descendió (8.6 vs. 8.9 por ciento).

Gráfica 2. Tasa de desocupación nacional a julio de 2013 (Porcentaje de la PEA)



Fuente: Inegi.

En este esfuerzo legislativo se busca proteger el empleo formal y generar un Seguro Nacional de Desempleo el cual será para beneficio exclusivo de ciudadanos mexicanos que hayan laborado en el territorio nacional, que formaron parte de la población económicamente activa y que cumplan con los siguientes requisitos:

- I. Esté cotizando al IMSS de forma regular;
- II. Que no haya sido beneficiado por el Seguro Nacional de Desempleo en los 2 años inmediatos anteriores.
- III. Cumplir todos los requisitos que establezca el reglamento de la ley.

Para el Partido Acción Nacional es primordial velar por los intereses de la sociedad, por ello proponemos que el gobierno federal en su calidad de garante del Estado respalde y destine parte del gasto público al Seguro Nacional de Desempleo, y así, otorgar a todos los trabajadores que hayan perdido su empleo esta importante prestación social sin afectar los avances sociales que históricamente se han logrado, como es el caso del Fondo para la Vivienda, el cual en estos momentos representa una palanca para la adquisición o remodelación de vivienda para los trabajadores, y en el caso los empleadores es necesario considerar todos los gastos y la pesada carga fiscal en la que el Gobierno Federal actual contempla en su reforma hacendaria crear nuevos gravámenes y la reducción de los conceptos de deducibilidad tanto para los trabajadores, como para los empleadores.

Por ello proponemos analizar y redistribuir los gastos y aportaciones que ya se están haciendo para brindar servicios de seguridad social a los trabajadores, como es el gasto de 1.29 por ciento que cobran las Afore por concepto de administración, el cual tomando en cuenta el número de 16 millones de trabajadores que forman parte del Seguro Social y son el objetivo del Seguro Nacional de Desempleo, al multiplicarlo por el costo de este gasto de administración obtenemos un número de más de 12 mil millones de pesos en un tiempo de 7 años, que bien podrían ser invertidos en el propio seguro.

Proponemos que se aporten recursos públicos con la finalidad de obtener y brindar un apoyo económico que dé sustento a los trabajadores que han perdido su empleo, así como un conjunto de apoyos de carácter social.

Este apoyo es temporal y está diseñado para que el desempleado pueda buscar un nuevo empleo. El seguro se paga-

rá mensualmente, hasta por seis meses el 45 por ciento del salario promedio durante este tiempo y si se reúne alguna de las condiciones especiales que contempla la propia ley se pagará hasta en 9 parcialidades el 37 por ciento del salario promedio durante este tiempo siempre que el solicitante cumpla con los requisitos señalados en la ley y su Reglamento además de acreditar que se encuentra en búsqueda activa de empleo y de la misma forma asista a los cursos de capacitación del Programa Nacional de Atención Integral al Desempleo.

En el proyecto propuesto, el Estado garantizará un apoyo monetario equivalente al 45 por ciento del salario cotizado en promedio. Se propone también crear el Programa Nacional de Atención Integral al Desempleo que tendrá como objeto

- I. Coadyuvar en todos los mecanismos para la búsqueda de empleo de los ciudadanos mexicanos que así lo requieran;
- II. Generar un sistema nacional de estadística y evaluación sobre el desempleo;
- III. Diseñar, coordinar y evaluar las políticas públicas de todo programa creado con el fin de atender el desempleo.
- IV. Diseñar los modelos de capacitación para el desarrollo de habilidades y competencias de los trabajadores en búsqueda de empleo.

Tomando estas consideraciones me permito presentar este trabajo legislativo, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

En una sociedad que se enorgullece de los derechos humanos, la falta estructural de empleo se convierte en una señal de alerta para el estado de derecho. El desempleo masivo que en algún momento ha afectado a todos los países industrializados, tiene ciertas características que acentúan la gravedad del problema.

El fenómeno del desempleo es uno de los principales motivos de preocupación tanto para el Estado mexicano, como para los habitantes del país. Los actores políticos y económicos tratan de analizar sus causas y desarrollan distintas teorías con el fin de reducirlo.

Según los expertos, el desempleo se puede clasificar en función de las causas que lo provocan:

- *Desempleo cíclico o coyuntural*: Cuando el empleo se genera solo por un ciclo. El desempleo cíclico aumenta sustancialmente durante las épocas de recesión, debido al empeoramiento de las condiciones económicas; mientras que disminuye en las etapas de expansión, debido a la mejora de la economía.

Los gobiernos tratan de reducir la incidencia de este tipo de desempleo tratando de suavizar la transición entre los distintos ciclos económicos. El objetivo es que la oferta de trabajo no varíe significativamente entre las etapas de expansión y recesión para que la demanda del mismo no se vea excesivamente perjudicada.

- *Desempleo estructural*: Grupo de personas desempleadas por falta de preparación académica y de destrezas, ya sea, por falta de capacitación en el manejo de herramienta de trabajo. Este tipo de desempleo se explica por los desajustes entre la oferta y la demanda de trabajo: los empresarios buscan un perfil profesional que no puede ser cubierto con la demanda de empleo existente. Es un tipo de desempleo muy preocupante, ya que tiende a perdurar en el tiempo debido a la inadecuación técnica de los trabajadores con respecto a las vacantes o al exceso de solicitantes de un determinado puesto de trabajo en relación a las vacantes.

Las principales medidas que se utilizan para reducir el paro estructural consisten en incentivar el establecimiento de actividades productivas adaptables a las nuevas tecnologías y fomentar la polivalencia o capacidad de reciclaje en los programas de formación y reconversión profesional de los trabajadores.

- *Desempleo friccional*: El movimiento de los individuos, ya sea por búsqueda de trabajo o por hallar mejores oportunidades laborales. Este desempleo es muy peculiar, ya que es voluntario. Se refiere a personas que, pudiendo estar trabajando, desean tomarse un tiempo para descansar, estudiar o encontrar un puesto de trabajo mejor que el anterior, por ejemplo. Nos referimos, por ejemplo, a personas desempleadas tras dejar un trabajo para criar a sus hijos, a la gente que se muda a una nueva ciudad y no tiene trabajo cuando llega o a los que salen a buscar trabajo tras haber estado estudiando.

La contratación indefinida es una buena solución para acabar con este tipo de desempleo, ya que incita a los trabajadores a echar raíces en la empresa. Del mismo modo, una formación continua de los trabajadores que permita su reciclaje profesional unido a la posibilidad de desarrollar carrera en la empresa también ayuda a combatirlo.

- *Desempleo estacional*: El que varía con las estaciones del año debido a fluctuaciones estacionales en la oferta o demanda de trabajo; como es el caso de la agricultura, por ejemplo. Este tipo de desempleo tiene su razón de ser en la existencia de ciertas actividades profesionales que sólo requieren mano de obra en determinadas épocas del año. La única alternativa para suavizar este tipo de desempleo está en la diversificación de la estructura productiva, con el objetivo de no depender excesivamente de las actividades estacionales.

Lo que los gobiernos suelen hacer para limar los efectos que cada año se producen en las estadísticas por este tipo de desempleo es desestacionalizar los datos. Para ello, a través de un modelo econométrico se elabora un registro como si todos los meses fueran iguales, para así poder comparar los unos con otros.

- *Desempleo por insuficiencia de la demanda agregada*: Cuando el ritmo de crecimiento de la demanda agregada es mayor que lo normal, la demanda por trabajo es superior a lo corriente. Se produce cuando la demanda total de la economía no es suficiente para adquirir todo lo que se produciría si todos los trabajadores estuvieran empleados. Para eliminar este tipo de desempleo hay que actuar sobre la demanda agregada de la economía.

- *Desempleo disfrazado*: Grupo de personas que trabajan en jornadas más cortas que las normales se les denomina “desempleo disfrazado”. El desempleo disfrazado existe en una economía cuando algunos factores de la producción, especialmente el factor trabajo, se utilizan en ocupaciones de baja productividad y se están utilizando más trabajadores de los que requería en sector económico. Ésta es una situación típica de los países económicamente subdesarrollados, en donde algunos sectores económicos, especialmente el sector agrícola, emplean un número de trabajadores mucho mayor que el que sería necesario para mantener el nivel de producción corriente. La productividad marginal de trabajador es sumamente baja y hasta puede llegar a cero. Se alega que estos casos, se puede lograr un desplazamiento de

obreros hacia otros sectores económicos sin que disminuya la producción total del sector afectado.

Evidentemente, el desempleo disfrazado es incompatible, en términos generales, con la situación de ocupación plena; pues bajo condiciones de ocupación plena, el desplazamiento de factores productivos de un sector a otro no produce aumentos reales en la producción.

En los países altamente desarrollados el desempleo disfrazado es mínimo, aunque siempre habrá cierto número de trabajadores ocupados en empleos de menor productividad que los que podrían ocupar.

La falta de un Seguro Nacional de Desempleo en México dificulta al ciudadano obtener ingresos para su manutención o la de su familia.

El desempleo genera periodos de ingresos reales decrecientes, lo que contribuye a que la tasa de desempleo abierto no se presente con nitidez, sobre todo en los años de severas caídas en la actividad económica, toda vez que no considera fenómenos como la búsqueda de empleo estando empleado, el subempleo o la precariedad y condiciones críticas en que labora una parte de la población ocupada. Comparado a otros países de nivel de desarrollo económico similar, la economía mexicana reporta índices de desempleo urbanos sorprendentemente bajos. No obstante es un error interpretar este hecho como un indicativo de que el mercado de trabajo opera en forma eficiente. Un análisis más detallado de quienes son los desempleados muestra que, en su mayoría, son hombres y mujeres jóvenes con un nivel educativo que se ubica encima de la media nacional. Los índices de desempleo para los hombres son sistemáticamente más bajos que los que corresponden a las mujeres, al tiempo que sólo 20 por ciento de estos desempleados está integrado por jefes de familia.

Eso, sumado a que nos encontramos en una economía en la cual los ahorros de los trabajadores son prácticamente cero y en donde además el gobierno no proporciona ningún tipo de ayuda a los desempleados, solo un grupo reducido de trabajadores puede darse el lujo de permanecer desempleado por mucho tiempo.

Por tanto, los trabajadores que recién ingresan al mercado de trabajo, así como los trabajadores que perdieron su empleo, se ven forzados a aceptar cualquier trabajo disponible, sin importar la paga, las condiciones de trabajo o la compatibilidad con su entrenamiento y habilidades.

De hecho sólo 12 por ciento de quienes permanecen desempleados por más de un trimestre decide retirarse de la población económicamente activa, pues la necesidad los obliga a emplearse en lo que sea, literalmente. En este contexto, el bajo índice de desempleo en México enmascara un problema mucho más profundo que enfrenta una gran parte de la mano de obra mexicana: el de los empleos desprotegidos, con bajos ingresos y condiciones de trabajo inadecuadas.

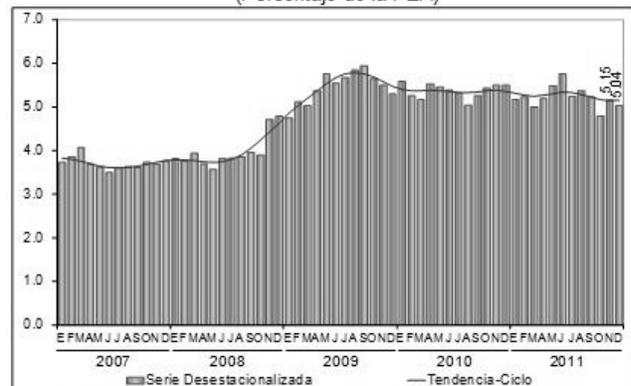
Hay en México un significativo volumen de trabajo no asalariado. Dentro de este grupo de actividades predominan los empleos en las unidades económicas muy pequeñas o micronegocios (se consideran en este rubro negocios de 5 trabajadores o menos), incluyendo los establecimientos unipersonales. En general, estos establecimientos tienen niveles muy reducidos de inversión y productividad y los ingresos medio pagados tienden a ser bajos.

Estas pequeñas empresas tienen un promedio de apenas dos trabajadores por establecimiento. En su mayoría son dirigidas por trabajadores independientes, usando a menudo a empleados familiares sin pagarles un salario (en el caso de que utilicen trabajadores adicionales).

La caída sistemática en la proporción de los trabajadores que no reciben los beneficios legales obligatorios se traduce en una precarización del empleo, al tiempo que muestra una estrategia consciente de la reducción de costos por parte de los empleadores más grandes.

En México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) lleva a cabo la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) para conocer las cifras en materia de empleo. Según los resultados de la ENOE reflejaron que la tasa de desocupación nacional (desempleados) es del 5.04 por ciento en el mes de diciembre de 2011, lo que demuestra un incremento a comparación de 2007 al encontrarse inferior a 4.0 por ciento en el primer mes (enero) de la Población Económicamente Activa (PEA) el dato demuestra la evolución de esta problemática.

Gráfica 1
CIFRAS DESESTACIONALIZADAS Y TENDENCIA-CICLO
TASA DE DESOCUPACIÓN NACIONAL A DICIEMBRE DE 2011
(Porcentaje de la PEA)



Fuente: INEGI

El desempleo ocasiona los incrementos de la pobreza, inestabilidad económica, rechazo social, crimen, violencia, problemas de salud mental y familiares, migración a otras naciones, generando con ello un retroceso en el desarrollo del país.

Por tales motivos surge la necesidad de implantar un seguro nacional de desempleo que brinde la seguridad de ingresos por un determinado tiempo a quien se encuentre desempleado, coadyuvando a la disminución de los problemas que este ocasiona.

El desarrollo viene con el empleo ya que el trabajo permite a los hogares de bajos recursos superar la pobreza, y que la expansión del empleo productivo y decente es la vía hacia el crecimiento y la diversificación de las economías. Para todos los países, cualquiera que sea su nivel de desarrollo, la base para impulsar la prosperidad, la inclusión y la cohesión social de manera sostenible y creciente es contar con una oferta suficiente de empleos y con este programa es una forma de responder ante la pérdida del empleo. Cuando la escasez de empleos o medios de vida disponibles mantienen a los hogares en la pobreza, hay menos crecimiento, menos seguridad y menos desarrollo humano y económico.

Dentro de la población objetivo de la presente ley, están las y los trabajadores que hayan laborado en la formalidad previamente a la pérdida del empleo y para poder gozar del Seguro Nacional de Desempleo, se deberá cumplir un plazo de 45 días naturales contados a partir del día siguiente en que se dé la baja del IMSS, el trabajador deberá contar con 24 cotizaciones en los últimos 36 meses y no podrán recibir los beneficios de esta ley jubilados, pensionados, y becarios de alguna institución educativa. Se busca que el

beneficio directo sea para trabajadores demandantes de empleo en activo. También se contempla la creación de un programa integral para la atención al desempleo, desde donde se pueda obtener la información necesaria para la elaboración de políticas públicas que atiendan la problemática de la iniciativa en cuestión.

El apoyo del Estado en la consecución del empleo pleno y productivo y del trabajo decente para todos es una de las metas establecidas para erradicar la pobreza extrema y el hambre en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. No obstante, debido a las diferentes crisis –financiera, alimentaria, energética y ambiental– que se han conjugado en los últimos años, la mayoría de los países se han alejado del pleno empleo y los progresos en materia de erradicación de la pobreza son inciertos y desiguales, por ello este esfuerzo parlamentario busca crear condiciones que permitan a nuestro país crecer de forma sostenida y mejorar la economía de los hogares de los trabajadores. Los países que han alcanzado niveles elevados de creación de empleo y de reducción de la pobreza abordaron los factores estructurales causantes de la pobreza y el subempleo.

Las políticas que han aplicado comprenden una amplia protección social acompañada de un apoyo activo a la diversificación de sus economías, mecanismos incluyentes de acceso a la financiación y políticas macroeconómicas favorables al empleo que han fomentado la inversión y el consumo. Los elementos esenciales de la respuesta de corto plazo a la crisis financiera y económica mundial han consistido en políticas similares a éstas, respaldadas por sistemas de protección social bien concebidos que desempeñan un papel primordial para aumentar la resistencia, estabilizar la demanda agregada y proteger a los grupos más vulnerables. Estas políticas también refuerzan la capacidad de desarrollo a largo plazo de los países.

Otros elementos fundamentales de éxito son la existencia de instituciones gubernamentales estables y sólidas respetuosas del Estado de derecho, los derechos humanos, los derechos de propiedad y un entorno favorable a la creación y el desarrollo de empresas. Las políticas e instituciones del mercado de trabajo como el salario mínimo y la legislación relativa a la protección del empleo han sido elementos clave para garantizar una amplia distribución de los beneficios resultantes del desarrollo y la protección de los derechos de los trabajadores.

En algunos casos, la aplicación de una estrategia que integra a los trabajadores en un sistema formal de prestaciones

e impuestos, combinada con transferencias destinadas a incrementar los ingresos y el poder adquisitivo de los sectores más pobres, ha creado modelos virtuosos de aumento del consumo y la producción que se autorrefuerzan, y que preparan de manera progresiva a salir de la economía informal y en el marco de la Ley que se propone en este estudio se cumplen con estos objetivos, pues quedan protegidos todos los empleos, en el sentido de que en caso de pérdida del empleo, con el apoyo Estatal los trabajadores cuentan con un apoyo integral que les permitirá salir adelante.

El país requiere hoy más que nunca adecuaciones del marco normativo en materia de seguridad social, acordes con las necesidades sociales y económicas que se viven a nivel internacional y en el país. La expansión de 1.8 por ciento estimada por Hacienda para 2013 dejará más pobres y desempleados, pues se proyectan que en este año se crearán menos de 400 mil empleos y que la informalidad irá en aumento. De acuerdo a las proyecciones del Fondo Monetario Internacional, se prevé que nuestro país para 2013 tenga un crecimiento del producto interno bruto de 3.7 por ciento y una tasa general de desempleo de 4.6.

En ese escenario, es importante conocer y precisar algunas estadísticas referentes al entorno del mercado laboral nacional, en donde podemos observar que al segundo trimestre de 2012, la población económicamente activa asciende a más de 50 millones, 905 mil personas, de las cuales 31.5 millones son hombres y 19.4 son mujeres. Asimismo, se muestra que la población desocupada fue de 2.4 millones de personas, lo que representa una tasa general de desempleo a julio, del orden de 5.02 por ciento.¹

Lo anterior nos indica que más de 2.4 millones de personas en el país se encuentran desempleadas, y lo peor es que no cuentan con la posibilidad de acceder a un Seguro Nacional de Desempleo que les ayude a su manutención y la de sus familias en lo que se logran colocar en un nuevo trabajo, lo que deriva en importantes impactos negativos para el entorno social y económico de todo el país.²

En los primeros 7 meses del año se generaron 300 mil 689 empleos; sin embargo, de mayo a julio el crecimiento se ha desacelerado y sólo se crearon 14 mil 759 trabajos, de acuerdo con datos del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), por ello la única manera de generar empleos de calidad es con un crecimiento económico sostenido, y en este trabajo parlamentario proponemos que se fortalezca el ahorro interno.

Pues con el mediocre crecimiento económico del país en los últimos meses, en el cual no hay generación de empleos, sólo se pueden crear ocupaciones de subsistencia, informalidad, mayor pobreza y actividades relacionadas con la delincuencia.

Para alcanzar una expansión de 1.8 por ciento, el más bajo desde la recesión de 2009, la economía mexicana tendría que crecer en promedio 2.6 por ciento por trimestre y si observamos que sectores como la construcción o ventas minoristas todavía no lograron repuntar del todo y el peor, si cuando analizamos el contenido de la reforma hacendaria del gobierno federal impacta directamente en el crédito a la vivienda y afecta completamente a ese sector productivo, con su propuesta para utilizar las cuotas de Infonavit para otros fines.

México requiere por lo menos crear más de 1 millón de empleos anuales para tener crecimiento económico y en los últimos tiempos se conjuntaron varios elementos que están siendo subestimados por el gobierno federal, como la desaceleración de la actividad industrial de Estados Unidos, particularmente de la manufactura, la recesión en el sector de la construcción en México y la debilidad del mercado interno. Estos tres elementos junto con el hecho de que se generó un Presupuesto inercial para 2013 que marca una gran diferencia al aumentar la carga de contribuciones sobre la base cautiva y que no planta una contingencia por una desaceleración más fuerte de la economía, provocan que se observen cifras bajas de crecimiento, mucho más modestas de lo que necesita el país y en la que hasta este momento, no existe una protección para el empleo en México.

En México, cerca de 80 por ciento de quienes buscan trabajo o empleo tardan en promedio 6 meses para colocarse, de acuerdo a la encuesta Motivaciones del Mexicano en el Trabajo, por tanto, se hace prioritario establecer mecanismos y políticas públicas que ayuden a las personas que buscan empleo, a poder mantenerse o contar con algún tipo de ingreso durante el proceso en el cual se encuentren desempleados.³

En el ámbito internacional no es admisible que México sea el único país de la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que no cuente con un Seguro Nacional de Desempleo**. Si bien es necesario señalar que existe en México a nivel constitucional una “indemnización por finalización del trabajo”, y el seguro

de cesantía en edad avanzada del IMSS, estos no se pueden considerar un seguro nacional de desempleo como tal.

Realizando una acotada revisión del entorno internacional, podemos ver que en América Latina seis países cuentan con Seguro Nacional de Desempleo: Ecuador, Uruguay, Venezuela, Argentina, Brasil y Chile, mismos que han tenido resultados realmente importantes y que merecen ser citados.

Por ejemplo, en Brasil el Seguro Nacional de Desempleo fue creado en 1986 y expandido a lo largo de las décadas de 1990 y 2000. De acuerdo con información de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 2008 en ese país aproximadamente 6.7 millones de trabajadores recibieron beneficios de dicho seguro, con un valor medio de 275 dólares. Se estima que del total de la Población Económicamente Activa de este país, solo el 25 por ciento de la PEA cumplen con los requisitos mínimos de elegibilidad. Cabe mencionar que el periodo de ayuda a los desempleados en Brasil va de 3 a 5 meses.⁴

Para el caso de Uruguay, en 2008 se realizaron adecuaciones al marco normativo sobre el régimen de Seguro Nacional de Desempleo, los cuales consistieron en hacer más extensiva la cobertura del seguro. Dentro de las medidas adoptadas se encuentra el incremento de la duración del subsidio en caso de recesión económica en el país, a la vez que mejora su focalización en determinados colectivos, como el de los mayores de 50 años de edad. El porcentaje de la remuneración del Seguro Nacional de Desempleo en Uruguay va de una del 40 al 66 por ciento, dependiendo de los casos.⁵

Un caso importante de mencionar, es lo ocurrido en los Estados Unidos entre 1969 y la década de 1990, donde se estima que gracias al Seguro Nacional de Desempleo se pudo contener y mitigar en aproximadamente 15 por ciento la pérdida de PIB real durante los cinco periodos de recesión. Es decir, la instrumentación del Seguro Nacional de Desempleo actuó con una medida anticíclica en dichos periodos de recesión, lo que ayudó a mantener más de 130 mil puestos de trabajo.⁶

Asimismo, se calcula que gracias al Seguro Nacional de Desempleo que se ha instrumentado en ese país, el consumo de las familias norteamericanas en vez de caer un 22 por ciento, que es en promedio la caída en el consumo sin la cobertura de un Seguro Nacional de Desempleo, con la

aplicación del Seguro Nacional de Desempleo, el consumo solo cayó en 6.8 por ciento.⁷

En la mayoría de los países donde se cuenta con seguro nacional de desempleo, los resultados han sido positivos, ya que dicha medida contribuye e impulsa la inversión, el consumo y, por lo tanto, el crecimiento económico. Si bien los mecanismos de instrumentación de los seguros de desempleo varían entre los diferentes países, existen amplias coincidencias, ya que el objeto fundamental del seguro es apoyar a la persona desempleada por medio de una indemnización sobre el salario, con un porcentaje que varía entre 30 y 80 por ciento, y a través de una temporalidad que va de 4 a 13 meses.

Podemos afirmar que el Seguro Nacional de Desempleo es parte integral de la provisión de la política de seguridad social en la mayoría de los países. En este contexto, la OIT define *seguridad social* como “la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”.⁸

El concepto de seguridad social, en un sentido integral, necesariamente tiene que abarcar la prevención o apoyo en caso de desempleo.

En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 123, Apartado A, fracción XXIX, establece:

Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de **cesación involuntaria del trabajo**, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Si bien, dicha fracción es clara en el sentido de atender la cesación involuntaria del trabajo, como parte de la política de seguridad social, en el país solo se cubre o protege a los trabajadores mayores de 60 años.

En el país, la política de seguridad social tiene importantes logros y avances, y el IMSS es pilar en el desarrollo social. En ese contexto, se deben mencionar algunos datos que ayuden a dimensionar el alcance de la política de seguridad social en México.

El artículo 2 de la Ley del Seguro Social establece:

La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.⁹

Respecto a lo señalado en el párrafo anterior, es importante mencionar que el objeto de la Ley del Seguro Social es hasta cierto punto incompleto, ya que dentro de dicho objeto y, en general dentro del marco normativo no se establecen disposiciones en materia de pérdida de empleo, es decir, no se cuenta con un seguro nacional de desempleo.

En Acción Nacional entendemos que la política de seguridad social debe ser integral en diversos aspectos, por ejemplo: se debe garantizar la atención en caso de enfermedad y proveer los servicios de atención médica; en caso de discapacidad se requiere establecer mecanismos de mantenimiento del ingreso y ayuda para las personas que padezcan alguna discapacidad; para las personas que llegan a la vejez, deben acceder a todos los servicios de seguridad social, como es contar con una pensión por vejez y la provisión de servicios de salud y de bienes y servicios acorde a las necesidades de este sector de la población; así mismo, dar certeza en materia económica en caso de muerte de un miembro de la familia, es decir dar pensiones a los familiares; también se deben brindar facilidades para el desarrollo familiar, como es el caso de proveer servicios de guardería; además establecer fondos y apoyos para la adquisición de vivienda; crear programas que ayuden a combatir la exclusión social; apoyar a las personas en caso de desempleo, como puede ser por medio de un seguro nacional de desempleo temporal y crear mecanismos que faciliten la inserción a nuevos empleos, entre otros.

Consideramos urgente y de suma prioridad establecer la instauración del seguro nacional de desempleo, que ayude y atienda a los trabajadores que por alguna circunstancia se quedan sin empleo.

El seguro nacional de desempleo que se propone implantar en el país a través de la presente iniciativa tiene las siguientes características:

- Dar una prestación monetaria temporal a los trabajadores que coticen en el IMSS, con el objeto de dar seguridad de ingresos a los trabajadores en caso de desempleo temporal.
- Establecer claramente la población objetivo y alcance del Seguro Nacional de Desempleo, en este sentido se piensa en una modalidad donde se atienda en general a todas y todos los trabajadores que cotizan en el IMSS, tomando en cuenta a las trabajadoras que sean madres solteras, así como personas con alguna discapacidad, y los trabajadores mayores a 50 años que coticen en el IMSS o bien las trabajadoras y los trabajadores que tengan a su cargo dependientes económicos con discapacidad. Esta visión en este momento no existe en el marco jurídico vigente dejando desprotegidos a estos sectores vulnerables de la fuerza laboral y se contempla también apoyar a las personas mayores a 50 años, las cuales tardan más en colocarse en nuevo trabajo después de haber estado desempleados.
- Que el Seguro Nacional de Desempleo forme parte de las prestaciones de seguridad social, con ello se hace más integral y extensiva la política de seguridad social en el país.
- Dentro del paquete de apoyos que considera el seguro nacional de desempleo propuesto está la impartición de cursos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para recolocarse y encontrar de nuevo un empleo formal, así como de la Secretaría de Economía y de la Secretaría de Hacienda para la capacitación laboral, certificación y para dar un uso adecuado de sus recursos, de la misma manera se contempla promover a los desempleados de manera preferente en los programas de empleo temporal emitidos por las diversas secretarías de Estado, atención en materia de salud a través de la inscripción en el Seguro Popular así como un apoyo alimentario semanal mientras dura el apoyo. Se considera de igual forma brindar la ayuda de servicio de guarderías.

Con dichas características, se busca con la presente iniciativa que el seguro nacional de desempleo beneficie no solamente con ingresos económicos a las personas que han perdido su fuente de ingresos, protegiendo el empleo y

además da las herramientas para fortalecer las economías en los hogares mexicanos.

El seguro nacional de desempleo que proponemos tiene como fin evitar cambios drásticos en el consumo de los hogares en el tiempo que dura el desempleo, así como dar cierta estabilidad que permita la búsqueda de otra ocupación remunerada y la reincorporación al mercado de trabajo en las mejores condiciones posibles.

Sin duda, la instauración de un seguro nacional de desempleo en el país crearía importantes incentivos a que la población busque la formalidad en el mercado laboral, y traería importantes beneficios para la reactivación económica en periodos de recesión.

Se aplicarán los siguientes criterios de elegibilidad:

- Estar en estado de desempleo, cumpliendo los términos y condiciones que establezca el Reglamento de la Ley del Seguro Nacional de Desempleo.
- El Seguro Nacional de Desempleo podrá ser utilizado por los trabajadores que no hayan recibido el seguro en un lapso de tiempo de 2 años.
- Una vez instaurado el Seguro Nacional de Desempleo, los trabajadores que hayan perdido su empleo en un periodo de tiempo de tres meses de anterioridad, podrán solicitar la otorgación de dicho seguro. En el caso específico de madres solteras, trabajadores con alguna discapacidad, los que tengan algún dependiente con alguna discapacidad o sean mayores a 50 años, el apoyo se extenderá a 9 meses, para todos aquellos que no estén en este supuesto, la duración del Seguro será de 6 meses.
- El seguro propuesto contempla otorgar a las ex trabajadoras que sean madres el derecho de guardería por un máximo de 4 horas diarias, esto durante todo el tiempo que corresponda el beneficio del seguro, con la finalidad de apoyar a este sector en la búsqueda de un nuevo empleo.

En atención de lo expuesto, el suscrito, Carlos Humberto Castaños Valenzuela, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, somete a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se expide la Ley del Seguro Nacional de Desempleo

Primero. Se expide la Ley del Seguro Nacional de Desempleo, para quedar como sigue:

Ley del Seguro Nacional de Desempleo

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1o. La presente ley tiene como objeto la creación del Seguro Nacional de Desempleo, así como el Programa Nacional para la Atención Integral al Desempleo.

Lo establecido en esta ley se aplicará sin perjuicio de lo ordenado en la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Seguro Social, y sus respectivos reglamentos, así como cualquier otro ordenamiento en la materia, siempre y cuando no contravengan lo que en ésta se dispone.

Artículo 2o. Las disposiciones de esta ley son de orden público, de interés social y de observancia general en toda la República Mexicana.

Artículo 3o. Para efectos de la presente ley se entenderá como

- I. Seguro: Seguro Nacional de Desempleo;
- II. Programa Nacional para la Atención Integral al Desempleo;
- III. Secretaría: La Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- IV. Solicitante: Trabajador en búsqueda de los beneficios del seguro; y
- V. Beneficiario: Trabajador en desempleo sujeto a los beneficios del seguro;

Capítulo II Del Seguro Nacional de Desempleo

Artículo 4o. El Seguro Nacional de Desempleo formará parte de las prestaciones de seguridad social para hacer frente a las necesidades básicas de los trabajadores en desempleo.

Artículo 5o. El seguro será para beneficio exclusivo de ciudadanos mexicanos que hayan laborado en el territorio nacional, que formaron parte de la población económicamente activa y sean demandantes de empleo en activo.

Artículo 6o. No podrán ser beneficiarios del seguro: jubilados, pensionados o becarios de institución alguna, así como aquellos que gocen de una relación laboral contractual o caigan en alguno de los siguientes supuestos:

- Los trabajadores que se encuentren empleados, es necesario demostrar que se encuentra en situación de desempleo para poder acceder a esta prestación;
- Los que estén en huelga y por el período que ésta dure; o
- Los trabajadores que hayan sido despedidos por notoria mala conducta o por alguno de los supuestos señalados como imputables al trabajador en la Ley Federal del Trabajo.

Cesa el derecho a seguir percibiendo el Seguro Nacional de Desempleo

- Cuando el trabajador en desempleo reingrese a la fuerza laboral en un empleo formal; o
- Las demás que señale el reglamento de esta ley.

Artículo 7o. El seguro otorgará apoyo económico equivalente a 2.7 veces el salario cotizado ante el IMSS, así como apoyo alimentario, inscripción al Seguro Popular, servicio de guarderías, distintos cursos de capacitación para que se pueda reintegrar con la mayor brevedad a la actividad productiva, así como ser candidato preferencial en el Programa Empleo de Temporal cumpliendo lo establecido en el reglamento de la presente ley.

Artículo 8o. El seguro se pagará mensualmente de acuerdo con lo establecido en esta ley y en su reglamento. El beneficiario estará obligado a mantenerse en una búsqueda activa de empleo.

Artículo 9o. El recurso para asegurar el empleo de los trabajadores deberá ser contemplado en el gasto público.

Artículo 10. El Estado sólo aportará recursos hasta que se garantice el monto necesario para cubrir el Seguro Nacional de Desempleo de los trabajadores que requieran de di-

cha prestación. Los mecanismos se establecerán en el reglamento de la presente ley.

Artículo 11. El solicitante no podrá recibir los beneficios del seguro en más de una ocasión, durante dos años posteriores al último pago recibido.

Artículo 12. El trámite para la solicitud de apoyo al seguro será de manera personal y los montos de los pagos serán intransferibles y nunca serán negociables.

Artículo 13. La Secretaría deberá coordinarse con la Secretaría de Hacienda, a fin de adecuar los procedimientos necesarios para el pago puntual del seguro al trabajador solicitante, en los términos establecidos en el reglamento de la presente ley.

Artículo 14. Para poder gozar del Seguro Nacional de Desempleo se deberá cumplir el plazo de 45 días naturales contados a partir del día siguiente en que se dé la baja del IMSS y deberá contar con 24 cotizaciones en los últimos 36 meses.

Artículo 15. Por ningún motivo podrán duplicarse los apoyos para los trabajadores solicitantes y solo podrán acceder a los beneficios del seguro aquellos solicitantes que hubieran perdido su empleo en fecha posterior al primero de enero de 2014.

Artículo 16. La Secretaría dará seguimiento, atención y apoyo a los trabajadores en búsqueda de empleo. Podrá para ello promover los perfiles de los beneficiarios entre oferentes de empleo, según el Programa Nacional para la Atención Integral al Desempleo.

Artículo 17. La Secretaría tendrá la obligación de hacer de conocimiento público, en el principio de la máxima publicidad y en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; el nombre, los montos y la temporalidad de apoyo de los beneficiarios, con la única salvedad de aquellos considerados como datos personales.

Capítulo III Temporalidad del Seguro Nacional de Desempleo y Condiciones Especiales

Artículo 18. El Seguro Nacional de Desempleo otorgará un apoyo alimentario semanal para el trabajador y se pagará un apoyo económico mensual de la siguiente forma:

Porcentaje del salario base de cotización	Temporalidad
60	Primer mes
50	Segundo mes
40	Tercer mes
40	Cuarto mes
40	Quinto mes
40	Sexto mes

Para entregar así un promedio de 45 por ciento del sueldo cotizado.

Se otorgará un apoyo alimentario así como las capacitaciones y beneficios del Seguro Nacional de Desempleo tales como el servicio de guardería, el cual se conservará por un máximo de 4 horas diarias durante el lapso que le corresponda a las madres ex trabajadoras, servicios médicos, la preferencia para participar en las convocatorias del Programa de Empleo Temporal que emitan las secretarías de Estado.

Artículo 19. El Seguro Nacional de Desempleo da derecho a las trabajadoras que sean madres solteras, personas con alguna discapacidad y a todos los trabajadores que sean mayores a 50 años, al otorgamiento de las prestaciones de acuerdo con la tabla siguiente:

Seguro Nacional de Desempleo

Porcentaje del salario base de cotización	Temporalidad
60	Primer mes
50	Segundo mes
40	Tercer mes
30	Cuarto mes
30	Quinto mes
30	Sexto mes
30	Séptimo mes
30	Octavo mes
30	Noveno mes

De esa forma se estará entregando el apoyo durante 9 meses y se les seguirá otorgando el apoyo alimentario así como las capacitaciones y beneficios del Seguro Nacional de Desempleo tales como el servicio de guardería, servicios médicos, y la preferencia para participar en las convocatorias del Programa de Empleo Temporal que emitan las secretarías de Estado. Si el trabajador tiene dependientes económicos con alguna discapacidad hasta el segundo grado

de afinidad o consanguinidad, ascendientes o descendientes, recibirán el apoyo en estos términos.

Capítulo IV Del Padrón de Personas en Búsqueda de Empleo

Artículo 20. La Secretaría, por medio del Servicio Nacional del Empleo elaborará en coordinación con los gobiernos estatales, un padrón de las personas que soliciten empleo, según aptitudes, aspiraciones o profesión y de las empresas que manifiesten tener puestos vacantes.

Artículo 21. El reglamento determinará los datos personales, laborales y demás que considere la Secretaría para el padrón.

Artículo 22. El padrón de las personas que soliciten empleo será resguardado y controlado por la Secretaría, y tendrá la obligación de darle la debida publicidad de acuerdo a los términos que establezca el reglamento de esta ley, esto con el objeto de propiciar una mayor estabilidad laboral.

Artículo 23. La Secretaría deberá informar anualmente sobre los resultados del programa y contenidos del padrón y hacerlo del conocimiento público en los términos que señale el reglamento de la presente ley.

Capítulo V De las Facultades y Obligaciones

Artículo 24. El Ejecutivo federal, por medio la Secretaría, tendrá la rectoría del cumplimiento de esta ley y su reglamento. De la misma forma así como las disposiciones específicas contenidas en la Ley del Seguro Social y las siguientes:

I. Programar, dirigir y ejecutar el Seguro Nacional de Desempleo en coordinación con la Secretaría y los gobiernos estatales;

II. Promover la generación de nuevas fuentes de empleo y consolidar las existentes en el país;

III. Promover y observar que los programas de promoción del empleo y acciones de capacitación fortalezcan y eleven la calidad y productividad de la fuerza de trabajo y economía del país;

IV. Coordinar con las secretarías de Estado la implementación de estrategias públicas, programas y actividades de protección, promoción y fomento del empleo;

V. Contar con un sistema de información estadística, que contenga variables financieras y económicas relacionadas al empleo, y que permita permear a la sociedad los efectos de las políticas adoptadas en el tema;

VI. Promover y realizar investigaciones para obtener el conocimiento exacto de

a) Las características fundamentales de la fuerza de trabajo; y

b) De la oferta y demanda de trabajo, según las calificaciones requeridas y disponibles; y

VII. Las demás que establezca el reglamento.

Artículo 25. Corresponde a los gobernadores de los estados coordinarse con la Secretaría.

Capítulo VI Del Seguro Nacional de Desempleo

Artículo 26. El Seguro Nacional de Desempleo es un esquema de protección social para las personas que pierdan su empleo y está diseñado para crear las condiciones para su reincorporación al mercado de trabajo y al goce del derecho constitucional de empleo digno y socialmente útil.

El ex trabajador puede acceder a la protección del Seguro Nacional de Desempleo, iniciando sus trámites en los términos establecidos por la propia ley y su reglamento.

Artículo 27. El Seguro Nacional de Desempleo lo podrán recibir los trabajadores en desempleo aún en el caso de que cobren indemnización por despido.

Artículo 28. Para garantizar el acceso al Seguro Nacional de Desempleo, el Estado contará con una bolsa económica equivalente a 2.7 veces el salario cotizado por trabajador considerando la tasa de desempleo del año inmediato anterior.

Capítulo III Del Programa Nacional de Atención Integral al Desempleo

Artículo 29. El programa dependerá de la Secretaría y se coordinará con todas las instancias que requieran acceso a dicha información, para todos sus efectos y fines.

Artículo 30. Corresponderá al instituto generar y resguardar información estadística que permita elaborar diagnósticos sobre la situación que guarda el desempleo en México. Dicha información será administrada por la Secretaría y tendrá como fin principal la búsqueda de soluciones del desempleo.

Artículo 31. Toda política pública cuya naturaleza sea atender la problemática del desempleo deberá ser revisada y valorada por la Secretaría, mediante este programa.

Artículo 32. La Secretaría deberá disponer de todos los recursos humanos, materiales y técnicos para cumplir los fines del programa.

Artículo 33. El programa nacional de atención al desempleo tendrá como objeto

- I. Coadyuvar en todos los mecanismos para la búsqueda de empleo de los ciudadanos mexicanos que así lo requieran;
- II. Generar un sistema nacional de estadística y evaluación sobre el desempleo;
- III. Diseñar, coordinar y evaluar las políticas públicas de todo programa creado con el fin de atender el desempleo;
- IV. Diseñar los modelos de capacitación para el desarrollo de habilidades y competencias de los trabajadores en búsqueda de empleo;
- V. Emitir reportes mensuales que permitan tener información confiable en materia de empleo y dar a conocer indicadores especializados en el tema; y
- VI. Todas las demás que determine el reglamento de la presente ley.

Capítulo VII Disposiciones Complementarias

Artículo 34. En el reglamento de la presente ley se establecerán las reglas de cómo se realizará la verificación de la residencia, la elaboración y actualización permanente del padrón de beneficiarios y demás requisitos y procedimientos necesarios para el ejercicio del derecho establecido en esta ley.

Artículo 35. El beneficio económico del Seguro Nacional de Desempleo será entregado por la Secretaría, a través de una tarjeta de débito u otro mecanismo que se considere pertinente conforme a lo señalado en el marco jurídico nacional y el contenido del reglamento de la presente ley.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todos los ordenamientos que contravengan lo dispuesto en la presente ley.

Tercero. El Ejecutivo federal expedirá el reglamento correspondiente a la Ley Nacional para la Protección y Fomento del Empleo a más tardar en 60 días hábiles, contados a partir de la publicación de esta ley.

Cuarto. Podrán acceder al otorgamiento del Seguro Nacional de Desempleo los trabajadores que hayan perdido su empleo en un periodo de tres meses anteriores a la entrada en vigor del presente decreto, y para el caso específico de madres solteras, trabajadores con alguna discapacidad o mayores a 50 años, el plazo se extenderá a 6 meses, de la entrada en vigor del Seguro Nacional de Desempleo.

Quinto. La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, dentro del decreto de Presupuesto de Egreso de la Federación 2014, en el artículo 7 que refiere al gasto programable del Instituto Mexicano del Seguro Social, con carácter de aportación federal obligatoria debe asignar un presupuesto total equivalente al 2.7 veces de salario base cotización promedio del IMSS considerando la tasa de desempleo del año inmediato anterior.

Sexto. La Secretaría, a partir del ejercicio fiscal de 2014, deberá incluir año con año en su gasto programable el presupuesto asignado a cubrir el Seguro Nacional de Desempleo.

Séptimo. El titular del órgano ejecutivo de administración pública deberá incluir en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2014 la partida que corresponda a la creación del fondo que dará sustento financiero a los apoyos económicos contenidos en la Ley del Seguro Nacional de Desempleo.

Notas:

1 Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Información Oportuna del Sector Laboral.
http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/menu_infsector.html

2 Informe *Perspectivas de la economía mundial*, <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2013/01/pdf/texts.pdf>

3 <http://www.randstad.com.mx/sala-de-prensa/noticias/comunicados-de-prensa/mexico-el-octavo-pais-con-el-mayor-indice-de-movilidad-laboral.html>

4 Organización Internacional del Trabajo, 2009. Notas sobre la Crisis, Janine Berg. “Brasil el Seguro Nacional para la Protección y Fomento del Empleo”.

5 Organización Internacional del Trabajo, 2009. Notas sobre la Crisis, Fernando Casanova. “Uruguay reformas recientes al Seguro Nacional para la Protección y Fomento del Empleo”.

6 Chimerine, L., Black, T., y Coffey, L. (1999) Unemployment insurance as an automatic stabilizer: Evidence of effectiveness over three decades, Occasional Papers, N° 99-8, U.S. Department of Labor.

7 Gruber, J. (1997) “The consumption smoothing benefits of unemployment insurance”, en *American Economic Review*, 87 (1), páginas 192-205.

8 Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2005. Reporte Temático número 3. “El Seguro Nacional para la Protección y Fomento del Empleo en México y el Mundo”, página 16.

9 Ley del Seguro Social.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de septiembre de 2013.— Diputado Carlos Humberto Castaños Valenzuela (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Seguridad Social, para dictamen.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada Rocío Adriana Abreu Artiñano, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Rocío Adriana Abreu Artiñano, Diputada a la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona al Título VII de la ley del impuesto sobre la renta, un Capítulo IX, al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema

Las personas adultas y adultas mayores están siendo objeto de algún tipo o grado de discriminación en muchos de los aspectos y circunstancias de la vida nacional.

En lo que se refiere a la prestación de servicios en materia de trabajo, encontramos que los empleadores prefieren ocupar los servicios de personas que se encuentran en el rango de los 20 a los 35 o 40 años de edad y especialmente con experiencia, lo que ha marginado a por una parte a los jóvenes de los 16 a los 19 años y por otro lado, a las personas de 40 años o más.

Por lo que hace a los jóvenes, a iniciativa del diputado Manlio Fabio Beltrones Rivera, el Congreso de Unión promulgó un decreto que vino a resolver esa problemática, mediante la adición de un capítulo a la Ley del Impuesto sobre la Renta, institucionalizando el otorgamiento de deducciones e incentivos para los patrones que contraten a jóvenes en su primer empleo.

Pero, a las personas de 40 años o más, con sus honrosas excepciones, el empleo formal prácticamente les está vedado, por esa especie de discriminación existente, no obstante que cuentan, por razón del paso de los años, con la valiosa aptitud y capacidad para el trabajo que es producto de la experiencia.

Es en síntesis por lo antes señalado que considero pertinente, necesario e importante legislar para impulsar la ocupación productiva en el sector formal de la economía, de las personas adultas de 40 años y más.

Sin duda, es de justicia social y sobre todo de justicia distributiva, lo que además contribuye al combate al desempleo, la marginación y la pobreza.

Argumentación

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en su reporte relativo a cifras de desocupación, precisó que en México, la tasa de desempleo se ubicó en 5 por ciento durante agosto de 2012.

Para el país este reporte es particularmente positivo, porque se afirma que se alcanzó el tercer lugar en la lista de los países miembros de la OCDE, con el nivel de desocupación más bajo.

Sin embargo, también se precisa en este reporte que en México se contabilizaron poco más de 2.5 millones de personas que no han sido asimiladas por el mercado laboral; es decir, están en el desempleo.

Dice este reporte que la tasa de desempleo en los hombres fue de 4.8 por ciento y en las mujeres alcanzó el 5.2 por ciento, en tanto que, por rango de edad, el reporte reveló que existe un 9.4 por ciento de desocupados en la población que oscila entre 15 y 24 años, mientras que en los mayores de 25 años fue de 4 por ciento.

Pero no pasa desapercibido que en cuanto a niveles de desocupación la cifra del mes de agosto fue superior a lo registrado en el mes anterior; es decir, julio de 2012, ya que paso de 4.7 a 5 por ciento.

Por otra parte, el informe al mes de octubre de 2012 de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, en materia de empleo y productividad laboral, precisa que en el segundo trimestre de 2012, se detectaron poco más de 2 millones 468 mil desocupados, de una población económicamente activa situada en poco más de 50 millones de personas, de las que el 40 por ciento son mujeres y el resto hombres.

Particularmente importante resulta saber que en el capítulo de desocupados por grupos de edad, por lo que se refiere a las personas de 30 a 49 años, la tasa de desocupación se ha

mantenido constante del año 2000 al 2012, en un 39 por ciento, lo que nos parece realmente desalentador, porque el lapso comprende dos sexenios. Más de una década perdida.

Durante la pasada legislatura, la desocupación de los jóvenes llamó la atención de legisladores como el diputado Jesús Alfonso Navarrete Prida y el senador Manlio Fabio Beltrones Rivera, que plantearon sendas iniciativas de ley relacionadas con el primer empleo, la primera para adicionar un artículo 222 bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta y la segunda, para expedir la Ley de Fomento al Primer Empleo.

La Comisión de Hacienda y Crédito Público de esta Cámara de Diputados, dictaminó la iniciativa presentada por el senador Manlio Fabio Beltrones Rivera, ahora diputado coordinador del Grupo Parlamentario del PRI, habiendo coincidido en que se fomenta la creación de empleos formales para los jóvenes y que al efecto, se debe utilizar una política fiscal inteligente que promueva la generación de empleo, para combatir la pobreza y aumentar la productividad de los sectores reales de la economía.

En suma, el dictamen se emitió en sentido positivo, pero apoyados en criterios de sistemática jurídica, el sentido y fondo de la iniciativa de Ley de Fomento al Primer Empleo sirvieron de base para someter a la consideración del pleno, la aprobación de un decreto por el que se adicionaron diversas disposiciones a la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Así, al Título VII, De los Estímulos Fiscales, se adicionaron ocho capítulos, habiéndose denominado al Capítulo VIII, Del fomento al primer empleo, conformado por diez artículos del 229 al 238, y más adelante, concluido el proceso legislativo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, del 31 de diciembre de 2010, el Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley del Impuesto sobre la Renta, con lo cual el noble planteamiento de fomento al primer empleo quedó debidamente institucionalizado.

Pero también consideramos importante señalar que en México, no solo los jóvenes se enfrentan a los obstáculos y desafíos del mercado de trabajo.

El desempleo ha impactado también a las personas de 40 años y más y estamos hablando de trabajadores con expe-

riencia que ahora, ya constituyen un grupo vulnerable, porque transita en condiciones desiguales de acceso al trabajo formal.

Se trata de un sector de nuestra población que amerita ser considerado dentro de los programas de fomento al empleo, porque generalmente a esa edad ya se tiene familia que necesita de los recursos económicos provenientes del ingreso del padre o la madre trabajadora.

No obstante que es muy posible que en el mediano plazo se logre una recuperación de la economía y que la tasa de desocupación disminuya, lo cierto es que en la actualidad es muy importante que se utilicen todos los instrumentos y acciones que impulsen el empleo, porque esta es la vía idónea para mejorar las condiciones de vida de la población mexicana.

El objeto de esta iniciativa es coincidente con el modelo de política económica actual que pretende no solo corregir las tendencias negativas del mercado de trabajo, sino también en forma muy especial, promover la existencia y permanencia del empleo formal, todo lo cual es inherente a la política de desarrollo a cargo del Estado mexicano.

Así, de conformidad con lo antes señalado, con esta iniciativa estamos proponiendo que se adicione un Capítulo IX al Título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta a fin de que las personas de 40 años y más, sean beneficiadas con el fomento al empleo en igualdad de condiciones que todos los jóvenes en lo relativo a su primer empleo.

Como lo he señalado, es de justicia social y justicia distributiva.

Por lo antes fundado y argumentado, pido el apoyo de esta Honorable Soberanía para la aprobación de esta iniciativa que aporta una importante contribución al combate del desempleo, la marginación y la pobreza.

Por lo expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona el Título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta con un Capítulo IX, para quedar como sigue:

Título VII De los estímulos fiscales

Capítulo IX Del fomento al empleo de personas de 40 años y más

Artículo 239. Las disposiciones de este capítulo tienen por objeto fomentar el empleo de las personas de 40 años y más.

Artículo 240. Los patrones que contraten a trabajadores de 40 años y más, tendrán derecho a las deducciones e incentivos previstos en el Capítulo que antecede.

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 10. de septiembre de 2013.—
Diputada Rocío Adriana Abreu Artiñano, María del Rocío Corona Nakamura, Faustino Félix Chávez, Miriam Cárdenas Cantú, Irma Elizondo Ramírez, Angelina Carreño Mijares, Laura Barrera Fortoul, Cristina Ruiz Sandoval (rúbricas).»

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

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2013

«Iniciativa que reforma el artículo 9o. de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013, 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, proponentes e integrantes 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, 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 con

proyecto de decreto por el que se deroga el cuarto párrafo del artículo 9o. de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las condiciones económicas por las que nuestro país atraviesa son alarmantes. Entre las principales deficiencias que México presenta se encuentra la recaudación fiscal, ya que ésta se caracteriza por una base de contribuyentes reducida, por costos de cobranza altos y por la evasión como una práctica cotidiana.

Al observar a otros países de nuestro continente, encontramos que aún cuando Argentina, Perú, Ecuador y Paraguay han duplicado la recaudación de 1980 a la fecha, México se encuentra estancado. Así, mientras en Brasil la carga tributaria total asciende a 34 por ciento, la nuestra se ubica en 12.9 por ciento, si se excluyen los ingresos del sector energético.

De los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, ocupamos el último lugar, en la suma de recaudaciones fiscales como proporción del producto interno bruto, PIB, con 19 por ciento; mientras Estados Unidos obtiene 25.5 por ciento, Turquía 31.3 por ciento y el promedio de otras naciones 36 por ciento.

Si se analizan tan sólo los impuestos directos, en nuestro caso el impuesto sobre la renta, ISR, el lugar en la lista se repite; nuestro país tiene una carga de apenas 4.7 por ciento como proporción del PIB, de la cual menos del 50 por ciento la aportan las empresas, en contraste con Estados Unidos que cuenta con 11.1 por ciento; Canadá, con 15.5 por ciento; Noruega, con 20.5 por ciento o Brasil, con 14.7 por ciento.

La iniciativa de reforma fiscal presentada por Enrique Peña Nieto, no tan sólo no elimina el régimen de consolidación fiscal, como se ha argumentado en la exposición de motivos, sino que vulnera abruptamente el poder adquisitivo de las clases medias.

La eliminación de exención del impuesto al valor agregado, IVA, en compra, renta e intereses hipotecarios de casa habitación resulta de suma gravedad debido a que este sector ya presenta una fragilidad importante. En el primer trimestre de 2013, el índice SHF de precios de la Vivienda presentó una apreciación nominal de 2.92 por ciento. De forma detallada, se observa que durante 2012, el monto es-

tablecido para casas creció 3.51 por ciento y en el caso de condominios y departamentos ascendió 3.39 por ciento. Aunado a esto, los precios de vivienda usada aumentaron 3.94 por ciento, mientras que el mercado de casas nuevas presentó una variación nominal anual de 3.11 por ciento.

En cuanto a la supresión de la exención del impuesto al valor agregado en servicios de educación, es decir, en inscripciones y colegiaturas, debemos decir que esta política afectará, de acuerdo con datos del Sistema Nacional de Información Estadística educativa de la SEP del ciclo escolar 2012-2013, a 4.5 millones de alumnos, que tampoco encontrarán cabida en la infraestructura pública. ¿En un país donde la educación privada no representa un lujo sino una necesidad, podemos decir que esta medida es correcta?

La homologación del IVA en los actos o actividades que se realicen por residentes en la región fronteriza también ocasionará efectos negativos para los ciudadanos, entre los que destacan: el inflacionario, al representar una fuga de consumidores; el recesivo, al reducir el poder adquisitivo, el consumo, la producción de las empresas y, por lo tanto, el empleo; el distributivo, al crear un sesgo en los precios que enfrentan las personas que tienen acceso a una visa de no inmigrante y los menos favorecidos; el recaudatorio, al deprimir la actividad económica y el de competitividad, respecto a los productos del extranjero.

Dentro de dicha reforma se argumenta que los incrementos en el precio de la gasolina dejarán de responder a la brecha entre las predicciones de ingresos y lo recaudado, para armonizarse con la tendencia de la inflación; no obstante, la creación de impuestos por unidad de carbono emitida, funcionará como un “gasolinazo” extra, debido al impacto que ocasionará en los costos de transporte y en la competitividad.

El incremento de 1.4 puntos porcentuales del PIB que el gobierno estima obtener, así como el aumento acumulado de 2.9 puntos porcentuales del producto hasta 2018, en caso de aprobarse las modificaciones, se encuentran significativamente por debajo de los niveles promedio en América Latina y la OCDE; por lo que queda claro que los mecanismos utilizados por la administración para recaudar fondos se muestran insuficientes ante las demandas de los ciudadanos.

Derivado de lo anterior, resulta indignante que en nuestra nación se sigan utilizando los programas de condonación fiscal como una práctica cotidiana, cuando éstos represen-

tan una flagrante contradicción al principio constitucional que establece que los impuestos deben ser proporcionales y equivalentes.

De este modo, mientras los ciudadanos comunes y corrientes pagan ISR de manera puntual, sin posibilidad de exenciones, encontramos privilegios fiscales como el que establece el artículo 9° de la Ley de Ingresos de la Federación para el 2013, que a la letra dice:

Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo sus organismos descentralizados y autónomos que se hubieran adherido al “decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del impuesto sobre la renta, de derechos y aprovechamientos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 2008, se les extenderá el beneficio referido en el artículo segundo, fracción I de dicho Decreto, hasta el ejercicio fiscal de 2012 y anteriores, siempre y cuando se encuentren al corriente en los enteros correspondientes al mes de diciembre de 2012. Dichos órdenes de gobierno, en lugar de aplicar los porcentajes establecidos en el artículo segundo, fracción II del mencionado Decreto, podrán aplicar el 60 por ciento para el año 2013 y el 30 por ciento para el año 2014.”

La gravedad del asunto radica en que, con las condonaciones efectuadas a los estados y municipios se ha creado un régimen diferenciado de contribuyentes, ya que ahora no únicamente existen organismos que tienen acceso a deducciones especiales o tasas más favorables, sino que a las entidades y ayuntamientos que retienen el ISR generado y pagado por sus trabajadores que fueron omisos en enterar el impuesto al fisco federal, les han sido eximidas las deudas; es decir, la condonación de tributos señalada refiere a los patrones que no enteraron los impuestos que generaron los trabajadores, conducta que está catalogada como un agravante del delito de defraudación fiscal, constituyéndose así un régimen más ventajoso, donde se permite a ciertos patrones “embolsarse” los impuestos generados por sus trabajadores.

No podemos olvidar la irresponsabilidad con la que se han conducido los Estados y Municipios, los cuales han llegado a niveles de deuda exorbitantes; de 2008 a 2012 el saldo total de la deuda de las Entidades Federativas y Ayuntamientos pasó de 203 mil 070.2 millones de pesos a 434 mil 761 millones de pesos, es decir, se suscitó un incremento en el saldo total de las obligaciones financieras de más de 200,000 millones de pesos en tan sólo 4 años.

Actualmente, la deuda equivale al 14.7 por ciento de la deuda externa total, es 3.5 veces mayor al monto asignado a educación en el 2012 y 4.7 veces lo destinado a desarrollo social.

No obstante, vale la pena mencionar que los ordenamientos estatales no son los únicos que cuentan con exenciones fiscales, por lo que eliminar este privilegio resulta necesario, pero no suficiente.

Si en realidad deseamos que nuestro país cuente con una recaudación eficaz y equitativa, es menester la eliminación de los instrumentos que las grandes empresas reciben para condonar millones de pesos. No basta con disfrazar los privilegios con mayores “obstáculos”, ya que estas barreras no representan ningún límite para los consorcios.

Para evidenciar la magnitud del problema planteado, basta con observar una de las últimas acciones del SAT del 2012 en materia de condonación de créditos fiscales, la cual significó un indulto de 73 mil 960.4 millones de pesos.

A la fecha, el Sistema de Administración Tributaria no ha proporcionado la información por tipo de contribuyente y nombre de beneficiarios, a pesar de recibir resoluciones del IFAI.

Del mismo modo, el importe del valor de los créditos fiscales al cierre de 2011 fue de 743 mil 783 millones de pesos, lo que significó un aumento nominal de 229 mil 430 millones de pesos respecto de 2007, es decir, un aumento de 44 por ciento.

Desafortunadamente la práctica continúa, ya que hace apenas unos meses Grupo Televisa recibió una condonación por la cantidad de 3 mil 334 millones de pesos; por lo que estamos convencidos de que el ataque al problema debe ser de manera integral y no simplemente enfocándonos en una figura.

Es hora de poner fin a la reducción del poder adquisitivo de los más desfavorecidos, en lugar de dismantlar los grandes privilegios y exenciones que tienen las cúpulas de poder; eliminemos los privilegios fiscales y adoptemos un verdadero régimen fiscal proporcional y equivalente.

Por lo anterior, someto a la consideración del pleno el siguiente proyecto de decreto que deroga el cuarto párrafo del artículo 9o. de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013.

Decreto por el que se deroga el cuarto párrafo del artículo 9o. de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013

Único. Se deroga el cuarto párrafo del artículo 9o. de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2013.

Artículo 9o. Se ratifican los acuerdos expedidos en el Ramo de Hacienda, por los que se haya dejado en suspenso total o parcialmente el cobro de gravámenes y las resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la causación de tales gravámenes.

...

...

~~Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo sus organismos descentralizados y autónomos que se hubieran adherido al “Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del impuesto sobre la renta, de derechos y aprovechamientos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 2008, se les extenderá el beneficio referido en el artículo segundo, fracción I de dicho decreto, hasta el Ejercicio Fiscal de 2012 y anteriores, siempre y cuando se encuentren al corriente en los enteros correspondientes al mes de diciembre de 2012. dichos órdenes de gobierno, en lugar de aplicar los porcentajes establecidos en el artículo segundo, fracción II del mencionado decreto, podrán aplicar el 60 por ciento para el año 2013 y el 30 por ciento para el año 2014.~~

Texto vigente

Artículo 9o. Se ratifican los acuerdos expedidos en el Ramo de Hacienda, por los que se haya dejado en suspenso total o parcialmente el cobro de gravámenes y las resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la causación de tales gravámenes.

...

...

~~Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo~~

~~sus organismos descentralizados y autónomos que se hubieran adherido al “Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del impuesto sobre la renta, de derechos y aprovechamientos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 2008, se les extenderá el beneficio referido en el artículo segundo, fracción I de dicho Decreto, hasta el ejercicio fiscal de 2012 y anteriores, siempre y cuando se encuentren al corriente en los enteros correspondientes al mes de diciembre de 2012. Dichos órdenes de gobierno, en lugar de aplicar los porcentajes establecidos en el artículo segundo, fracción II del mencionado Decreto, podrán aplicar el 60 por ciento para el año 2013 y el 30 por ciento para el año 2014.~~

Reforma propuesta

Artículo 9o. Se ratifican los acuerdos expedidos en el Ramo de Hacienda, por los que se haya dejado en suspenso total o parcialmente el cobro de gravámenes y las resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la causación de tales gravámenes.

...

...

(Se deroga)

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, el 1o. de octubre de 2013.— (Rúbrica).»

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

LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

«Iniciativa que reforma el artículo 41 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo del diputado Jorge Terán Juárez, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Jorge Terán Juárez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), 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, presenta a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por la que se reforma el artículo 41 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El acceso a la vivienda digna es un derecho consagrado en el párrafo séptimo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual ordena que “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”.

Dentro de los esfuerzos que el Estado mexicano ha venido realizando para garantizar a todos sus habitantes el acceso a este derecho, se creó el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), fundado en 1972 mediante la promulgación de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores el 21 de abril.

La visión del instituto es coadyuvar al progreso de México siendo la institución que acompaña al trabajador durante toda su vida laboral, ofreciéndole alternativas de financiamiento que satisfagan sus diferentes necesidades de vivienda, impulsando el bienestar y calidad de vida de las comunidades.

Su misión es “Contribuir al bienestar integral de los trabajadores al:

- Ofrecer soluciones accesibles de crédito para que resuelvan su necesidad de vivienda en comunidades sustentables y entornos competitivos.

- Pagar rendimientos competitivos a la subcuenta de vivienda.

- Ofrecer información y asesoría sobre su ahorro, crédito y elección de vivienda para que constituyan su patrimonio”.

Del año 2001 al 2011, el instituto otorgó 4 millones 261 mil 129 créditos, y hoy en día, el propio se calcula que 21 de cada 100 mexicanos viven en una casa financiada por el Infonavit, por lo cual podemos inferir que se trata de uno de los principales instrumentos que el estado tiene para dar cumplimiento a la disposición contenida en el artículo 4 constitucional.

El Infonavit es hoy en día uno de los principales medios de acceso al crédito de las personas que cuentan con empleo formal y seguridad social, la situación económica de nuestro país impide que se cuente con seguridad en la permanencia del empleo, y los periodos en los que un acreditado está desempleado, han generado múltiples conflictos entre el Infonavit y sus beneficiarios.

A pesar de lo anterior, actualmente cientos de miles de beneficiarios del Infonavit enfrentan problemas tras el incumplimiento de los pagos de su crédito de vivienda al quedar desempleados, pues aún cuando la ley del instituto comprende mecanismos para apoyar a las personas que se quedan sin relación laboral, éstos son insuficientes, y en la mayoría de los casos desconocidos por los acreditados, lo cual hace que casi la totalidad de los trabajadores que se quedan sin empleo, incurran en mora de manera inmediata, lo cual hace necesario ampliar los beneficios para los acreditados que requieran replantear su crédito y mantener con esto su patrimonio familiar.

El pasado 25 de abril de 2013, esta Cámara aprobó realizar modificaciones a la Ley del Infonavit con la finalidad de incluir en la misma un esquema de cobranza con perspectiva social, que deberá ser aprobado por el consejo administrativo, dando con esto un importante paso en beneficio de los trabajadores que se encuentran en la necesidad de replantear sus créditos de vivienda. Esta modificación está encaminada a resolver el problema de la cobranza desmedida y agresiva que los despachos que adquirirían la cartera vencida del Infonavit realizaban a las personas que incurren en mora al quedarse sin trabajo, evitando que esta cobranza le quite la perspectiva social al instituto y los programas de vivienda.

El problema de la cobranza desmedida y sin consciencia de que se trata del patrimonio familiar de ciudadanos que únicamente con el apoyo del instituto lograron adquirir una vivienda, deviene a su vez del incumplimiento en el pago de los créditos del Infonavit, que ha sido uno de los temas torales para la vida del instituto, han existido casos de venta de cartera vencida a despachos que adquieren las mismas como un negocio y no tienen la menor consideración para la situación que originó que el acreditado incurriera en mora.

Por tal motivo, se plantea la presente propuesta con un ánimo complementario, con el objeto de prevenir la problemática existente, al otorgarle prerrogativas al trabajador que le permitan responder a sus compromisos crediticios, tomando en consideración la realidad actual y sin que se atente contra la salud financiera del instituto.

A mayor abundamiento, es preciso señalar que el planteamiento de perfeccionar el marco legal debe necesariamente tomar en cuenta el contexto actual, respecto a la situación de la estabilidad laboral en México, la cual se ha mantenido en niveles similares en los últimos años, con tasas de desempleo que rondan entre el 4.8 y el 5.2 por ciento, lo anterior conforme a las cifras proporcionadas por la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) practica año con año, en sus tablas complementarias de ocupación y desocupación.

En el primer trimestre de enero de 2012 y de 2013, la tasa de desocupación, la cual considera a personas que se encuentran desempleadas pero están buscando trabajo fue de 4.9 por ciento. Mientras que para el primer trimestre de 2013, el Inegi señaló que en México la población económicamente activa es de 50.2 millones de personas, por lo que alrededor de 2.5 millones de personas a nivel nacional se encuentran desempleadas. Dentro de esta cifra, hay cientos de miles de personas que son beneficiarios del Infonavit, y que por desconocimiento de los trámites necesarios, no solicitan de manera correcta su prórroga ante el instituto, o gente que tiene que estar cambiando de empleo varias veces al año ante el mercado laboral inestable que hoy en día tenemos.

Conforme a las cifras proporcionadas por la Asociación Hipotecaria Mexicana, en su boletín de marzo de 2013, el porcentaje de cartera vencida del Infonavit es de poco más de 6 por ciento, mientras que el índice de morosidad aumentó a 6.7 por ciento, puntualizando que para el Infona-

vit se observan ligeros incrementos en sus índices de mora en los últimos trimestres. Si bien es cierto que los niveles de cartera vencida del Infonavit son minúsculos al compararlos con los de la banca comercial que son para las sociedades financieras de objeto limitado (Sofoles) de 19 por ciento y para la banca comercial de 13 por ciento, es importante tener en cuenta los individuos hacia los cuales están dirigidos los créditos que otorgan, lo cual nos obliga a considerar que la mora y la cartera de Infonavit, afectan a personas que tienen nivel económico menor al de los particulares que acuden a la banca comercial.

Para hacer frente a la pérdida del empleo, la Ley del Infonavit en su artículo 41, contempla el otorgamiento de prórrogas a los acreditados que se queden sin empleo, con la finalidad de que en el periodo que transcurre entre la búsqueda de un nuevo empleo y su nueva alta con percepción salarial y con el correspondiente descuento de sus cuotas de vivienda, no incurran en mora y puedan continuar con el pago de su crédito sin que la pérdida de éste les genere cargos onerosos. Dichas prórrogas son otorgadas mediante una solicitud que se deberá presentar al instituto en el plazo de 30 días posteriores a la pérdida del empleo, y no podrán exceder de 12 meses, ni ser por más de 24 meses en su totalidad.

Esto ocasiona que miles de trabajadores, por falta de información, temor o falta de recursos y herramientas, no soliciten su prórroga y sean considerados morosos en cuanto pase el primer bimestre sin realizar el pago correspondiente, situación que nos obliga a tomar medidas para asegurar que los trabajadores reciban las prórrogas a las que tienen derecho por ley.

Por lo anteriormente expuesto, consideramos que el marco jurídico puede y debe seguirse perfeccionando, en beneficio de quienes más lo necesitan, por lo tanto proponemos que las prórrogas a las que hace mención el artículo 41 de la ley del instituto, se modifiquen conforme a lo siguiente:

1. Que las prórrogas mencionadas no tengan periodos estipulados y se puedan ejercer en su totalidad en una sola ocasión, o bien, conforme a las necesidades del acreditado.
2. Que el otorgamiento de las mismas, no esté condicionado a la solicitud que deberá presentar el trabajador, sino que se otorguen de manera automática en cuanto Infonavit se percate de la falta de pago por terminación de la relación laboral y suspensión de las cotizaciones del trabajador.

3. **Ampliar** los meses de prórroga a los cuales tiene derecho el trabajador, sean de al menos el 10 por ciento del plazo del crédito otorgado por el instituto, quedando en 36 meses en lugar de 24.

4. Las prórrogas otorgadas conforme a esto, concluirán en el momento en que el trabajador vuelva a tener empleo formal, o bien cuando se terminen los 36 meses a los cuales tendrá derecho.

En suma, la propuesta persigue facilitar el proceso para el otorgamiento de las prórrogas a las cuales los acreditados tienen derecho y salvaguardarlo al eliminar obstáculos burocráticos, en un acto de solidaridad social con quienes han perdido el empleo y por tanto enfrentan dificultades económicas mayúsculas.

Finalmente, considerando que actualmente el Infonavit otorga créditos a 30 años o 360 meses, por lo cual, si consideramos que un trabajador tiene derecho a solicitar 24 meses de prórroga, no representa ni 10 por ciento del plazo del crédito. Lo que ocasiona que ante una economía fluctuante y un mercado laboral que no garantiza estabilidad en el trabajo, las prórrogas estipuladas sean insuficientes, se propone incrementarlas a 36 meses en su totalidad, los cuales corresponden a 10 por ciento del plazo del crédito.

Por lo expuesto anteriormente, someto a la consideración de esta Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 41 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

Único. Se reforma el artículo 41 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 41. ...

Para tal efecto, el **Infonavit deberá notificar al acreditado en su domicilio, en un plazo de treinta días posteriores a la fecha en la que tenga conocimiento de su baja del IMSS y del incumplimiento de su pago por el crédito de vivienda, el inicio, estatus y vigencia de su prórroga.** Durante dichas prórrogas los pagos de principal y los intereses ordinarios que se generen se capitalizarán al saldo insoluto del crédito.

La prórroga quedará sin efecto en cuanto el trabajador vuelva a tener empleo y a cotizar o bien cuando se haya agotado el tiempo de ésta.

Las prórrogas que se otorguen al trabajador de conformidad con el párrafo anterior **no podrán exceder en su totalidad de 36 meses, y serán otorgadas conforme a las necesidades del trabajador. Los bimestres que registren pagos al crédito de vivienda realizados de manera voluntaria, no se computarán dentro de los 36 meses de prórroga a los que tiene derecho, siempre y cuando el pago corresponda como mínimo, al descuento que se hacía al trabajador mientras mantenía su relación laboral.**

El Infonavit deberá notificar bimestralmente al trabajador en su domicilio, el número de meses por los cuales ha mantenido su prórroga, así como el número de meses que le quedan antes de agotar los 36 a los que por ley tiene derecho.

...

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 1o. de octubre de 2013.— Diputados: Jorge Terán Juárez, María del Rocío Corona Nakamura, Elvia María Pérez Escalante, Faustino Félix Chávez, Leobardo Alcalá Padilla, Miriam Cárdenas Cantú, Irma Elizondo Ramírez, Angelina Carreño Mijares (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Vivienda, para dictamen.

LEY FEDERAL SOBRE INICIATIVAS
CIUDADANAS, REGLAMENTARIA DE LOS
ARTICULOS 35, FRACCION VII Y 71 FRACCION IV
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que expide la Ley Federal sobre Iniciativas Ciudadanas, Reglamentaria de los Artículos 35, Fracción VII, y 71, Fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María

del Carmen Martínez Santillán, del Grupo Parlamentario del PT

La suscrita, María del Carmen Martínez Santillán, diputada federal integrante del grupo parlamentario del partido del trabajo en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley Federal sobre Iniciativas Ciudadanas, Reglamentaria de los Artículos 35, Fracción VII, y 71, Fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El proceso constitucional de la formación de leyes presenta en los más distintos regímenes políticos una sustancial analogía. Hay poco de significativo en ello, desde que tal proceso sólo prevé la mecánica legislativa, esto es, con el cauce por el cual se realiza la norma objetiva y con la forma externa de ésta.

En general, el proceso de formación de la ley comprende tres estadios: a) El de la iniciativa; b) El del estudio, debate y aprobación; y c) El de promulgación y publicación.

Con respecto al primer estadio, el derecho de iniciativa para la presentación de proyectos de ley corresponde, en primer término aunque no siempre con iguales requisitos, a los miembros del poder legislativo, sea éste unicameral o bicameral y cualquiera que sea la denominación que se le dé en el respectivo sistema constitucional: Parlamento, Asamblea Nacional, Cámaras legislativas, entre otros más; establecida esta norma prácticamente universal, se comprueba la existencia de matices diferenciales en los varios regímenes hoy imperantes.

Muchos de los países del orbe aún conservan una restricción al derecho de iniciativa, mismo que solo puede ser ejercido por dos de los órganos del Estado, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, sin contemplar la ampliación del derecho de referencia a otros órganos del poder público o a la ciudadanía.

En el año dos mil doce, en México se llevaron a cabo diversas reformas de gran calado en el avance democrático

del país, a efecto de contar con un sistema político participativo, por ello se incluyeron figuras como las candidaturas independientes, la consulta popular y la iniciativa ciudadana, ello como medios de tomar en cuenta el sentir de la ciudadanía.

Así, el nueve (9) de agosto de dos mil doce (2012), fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 71, cuya modificación, en lo medular y que interesa, fue la siguiente:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. (...)

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

III. (...)

IV. (...)

V. (...)

VI. (...)

VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso.

El Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

a) El Presidente de la República;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o

c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión,

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4o. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

6o. Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

Artículo 36. (...)

I. (...)

II. (...)

III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;

IV. (...)

V. (...)

Artículo 71. (...)

I. (...)

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;

III. A las Legislaturas de los Estados; y

IV. 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.

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

Artículo 73. (...)

I. a XXV. (...)

XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de interino o substituto, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;

XXVII. a XXIX-P. (...)

XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.

XXX. (...)

...

En ese contexto y para efectos de la presente exposición, la fracción IV del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla el Derecho de los ciudadanos para presentar iniciativas de ley o decretos, por lo que, la iniciativa ciudadana o popular, es una de las expresiones de la democracia directa, es decir, de aquella forma de gobierno en que los ciudadanos participan en el gobierno de la comunidad política en forma inmediata.

Consiste en la facultad que se reconoce al cuerpo electoral, o a parte de él, de promover la sanción de normas constitucionales o legales, ya sea para modificar las vigentes o para salvar lagunas de la legislación. Al decir de Duguit es “el derecho de proponer resoluciones y hacer que se voten, transferido de la Asamblea ordinaria al cuerpo electoral general”.¹

Aunque presenta algunas semejanzas con otras figuras jurídico-políticas, es fácil diferenciarla de ellas. Del derecho de petición, por ejemplo, lo separa que este no crea para la autoridad obligación alguna, puesto que se refiere a aspiraciones que aquella puede o no atender, ya que lo que se solicita *es* algo que está librado al poder discrecional del gobernante.

La iniciativa, en cambio, obliga a considerar la norma propuesta, poniendo en movimiento a los órganos encargados de sancionar las leyes, o, en su caso, a toda la ciudadanía mediante el referéndum. De este último, por su parte, lo distingue que, mientras él da vigencia a una regla, con aquella solamente se promueve su estudio.

Como todas las formas de democracia directa o indirecta, la iniciativa popular o ciudadana encuentra, al menos en teoría, muchas ventajas:

A). En primer lugar su consecuencia con la teoría de la soberanía popular, puesto que otorga participación inmediata al ciudadano en la conducción de la política.

B). Permite un contralor constante sobre los gobernantes dando el remedio para corregir sus abusos y desaciertos;

C). que evita la dictadura de los partidos dando a los independientes la forma de expresar mejor su opinión; d) que mejora la educación popular, ya que cada participación obliga al estudio de la cuestión en que se actúa con la debida atención; y,

D). Evita cambios demasiado avanzados sin debida justificación, según demuestra la práctica de los lugares donde ha sido aplicada.

Por otro lado, salvo en los lugares donde la tradición acostumbra el uso de estos medios, en los otros su eficacia ha sido mínima, por lo menos en lo que a nosotros se refiere, y si es cierto que la doctrina casi siempre la aplaude, en la práctica muy pocas veces se recurre a ella.

Es por ello que, la iniciativa popular debe de ser un medio de democracia directa, participativa y real, y no un mero instrumento normativo que en la práctica produce pocos resultados, motivo por el cual es necesario cuidar que la iniciativa ciudadana no se pierda en el proceso legislativo, el cual, en ocasiones, resulta laborioso, largo y como alentador.

Ahora bien, y de conformidad con la reforma al artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo segundo transitorio, se estableció la obligación del Congreso de la Unión de expedir las leyes reglamentarias a efecto de hacer cumplir la reforma constitucionales, contando con un plazo no mayor de un año, contado a la entrada en vigor del decreto.

Como se estableció en párrafos precedentes, nueve (9) de agosto de dos mil doce (2012), fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 71 constitucional, entrando en vigor el día diez (10) del mismo mes y año, por lo que, a la fecha, se ha cumplido con el plazo perentorio que se dio al Congreso de la Unión para realizar las leyes secundarias que reglamentaran e hicieran funcional la reforma constitucional.

En por ello, que el objetivo de la presente iniciativa de ley, radica en crear la Ley Federal sobre Iniciativas Ciudadanas, reglamentaria de los artículos 35 fracción VII y 71 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

En ese contexto, la ley reglamentaria que se propone, pretende instrumentar los principios, requisitos, casos de improcedencia y procedimiento de las Iniciativas Ciudadanas; así como garantizar y proteger el derecho de los ciudadanos a participar de manera directa en la democracia del país.

Por lo que ve a los principios que deberán regir la implementación de las iniciativas ciudadanas, de parte del Poder Legislativo Federal como de los ciudadanos, la presente iniciativa contempla los siguientes:

A). De legalidad o de primacía de la ley, consistente en que todo el ejercicio del poder público debería estar sometido a la voluntad de la ley y de su jurisdicción y no a la voluntad de las personas. Así como el actuar de los ciudadanos al cumplir con las condiciones y requisitos que determine la presente ley.

B). De racionalidad, radica en que la iniciativa de ley o decreto deber ser en la justa medida del problema que motive su solicitud, sin que pueda extralimitarse sus contenidos y alcances.

C). De proclamación, consistente en la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de la ley o decreto una vez que haya pasado por el procedimiento legislativo correspondiente.

D). De Publicidad, consiste en dar a conocer el proyecto de ley o decreto, toda la sociedad, en lo cual, desde luego, ésta tiene interés.

E). De no Discriminación. Tiene por objeto garantizar la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades en el goce y disfrute de los derechos humanos de todas las personas, cualquiera que sea su nacionalidad, sexo, raza u origen étnico, su religión o sus creencias, discapacidad, edad u orientación sexual.

F). Democrático, consistente en la igualdad de oportunidades de los ciudadanos en la realización de leyes y decretos sin discriminaciones de carácter político, religioso, racial, ideológico, o de alguna otra especie.

G). De corresponsabilidad, que es el compromiso compartido de acatar, por parte de la ciudadanía y el gobierno, los resultados de las decisiones mutuamente convenidas.

I). De solidaridad, es la facultad de los ciudadanos para tomar los problemas de otros como propios, buscando en todo momento la solución de los mismos y los beneficios serán para toda la ciudadanía; y

J). De buena fe, en razón de que los intervinientes deberán de tener una conducta recta y honesta durante la formulación y aprobación de la ley o decreto que se trate.

Asimismo la presente iniciativa prevé como requisitos previos a la presentación de la iniciativa, que los ciudadanos sean por lo menos, el cero punto trece de la lista nominal de electores que el Instituto Federal Electoral tenga registrada en sus bases de datos; así como los siguientes:

1. Contar con la nacionalidad mexicana.
2. Contar con la capacidad de ejercicio y no haber sido privado de ella por sentencia judicial ejecutoriada.
3. Estar inscrito en la lista nominal de electores del Instituto y contar su credencial para votar vigente.

Los anteriores son requisitos sin los cuales no procedente la iniciativa ciudadana, ya que serian los supuestos normativos previos a efecto de que, los ciudadanos que cumplan con los mismos, adquieran el derecho o la facultad de instar ante el Poder Legislativo Federal, la promoción de un escrito que contenga la iniciativa de ley o decreto propuesto.

Por lo que, una vez cumplidos con los supuestos normativos para poder accionar la iniciativa ciudadana, también se deberán de cumplir con requisitos formales, en la presentación de la misma, mismos que son los siguientes:

I. Presentarse por escrito y anexar una digitalización del mismo.

II. Estar dirigida al H. Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, a través de cualquiera de sus Cámaras, ello dependiendo de la materia de que se trate la iniciativa y de conformidad a lo dispuesto en los artículos 72 inciso H, 73, 74 y 76 de la Constitución; o en su caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

III. Deberá de contener el domicilio y correo electrónico a efecto de recibir todo tipo de notificaciones; así como el nombramiento de un representante común.

- IV. Señalar la materia de que trate la iniciativa.
- V. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver.
- VI. Argumentos que la sustenten.
- VII. Ordenamientos a modificar.
- VIII. Texto normativo propuesto.
- IX. Los artículos transitorios que se estimen pertinentes.
- X. Nombres y rúbricas de los presentantes
- XI. Anexar copias simples de las credenciales de elector de los ciudadanos que presenten la iniciativa o decreto.

La presente iniciativa también prevé aquellas materias, en las que los ciudadanos, no podrán presentar iniciativas de ley o decreto, ello por tratarse de temas que se consideran prioritarios y reservados a los Poderes de la Federación, tales como las que restrinjan los derechos humanos y garantías otorgadas por la Constitución; las que pretendan cambiar las formas de gobierno a que hace referencia el artículo 40 de la Constitución; la que quieran modificar los ingresos y egresos de la federación; las que pretendan regular la organización de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y la que deseen crear o extinguir o cambiar el Sistema Tributario del país.

Por último, la presente iniciativa también prevé el procedimiento de la iniciativa ciudadana, la cual al ser presentada a alguna de las Cámara del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dependiendo de la materia de que se trate y teniendo en cuenta lo dispuesto por los artículos 72 inciso H, 73, 74 y 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a las facultades y materias para legislar; será notificada al pleno de la Cámara de que se trate y enviada a la comisión ordinaria que se designe de acuerdo a la materia.

Una vez que la Comisión Ordinaria de que se trate, reciba la iniciativa ciudadana, tendrá un plazo de hasta veinte días hábiles para realizar la calificación de la misma y determinar si cumple o no con los requisitos establecidos en la propia ley, a efecto de determinar si se desecha o se le da trámite; en cuyo caso, dicho acuerdo deberá de ser notificado al representante común de los ciudadanos promoventes.

Cuando la iniciativa haya sido admitida para su trámite se deberá de seguir los procedimientos que manejan tanto el Reglamento de la Cámara de Diputados como el Reglamento del Senado de la República, a efecto de su análisis, discusión, votación y aprobación.

Asimismo se establece como plazo máximo para dictaminar la iniciativa ciudadana, el período ordinario de sesiones de que se trate, o bien,

Con base a lo anteriormente expuesto, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de este honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de

Decreto que crea la Ley Federal sobre Iniciativas Ciudadanas, Reglamentaria de los Artículos 35 Fracción VII y 71, Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

Para quedar como sigue:

Título Único

**Capítulo Primero
Disposiciones Preliminares**

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria de los artículos 35, fracción VII, y 71, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de iniciar leyes y decretos por parte de los ciudadanos.

Artículo 2. Las disposiciones de esta ley son de orden público, de interés social y tiene por objeto:

- I.** Garantizar y proteger el derecho de los ciudadanos a efecto de presentar iniciativas de ley o decretos.
- II.** Establecer principios y normas tendientes a regular la presentación de iniciativas de ley o decretos que presenten los ciudadanos.
- III.** Fomentar la participación ciudadanos en los procesos democráticos del país.

Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por:

- I.** Garantías individuales: Son los derechos fundamentales de las personas reconocidos por el Estado, cuya fi-

nalidad es reducir los efectos de las desigualdades entre los individuos, otorgando a los mexicanos el derecho de disfrutar la libertad, seguridad, igualdad y propiedad, al señalar los deberes para su ejercicio.

II. Derechos humanos: como el conjunto de libertades, facultades, instituciones y principios básicos con los que cuenta el ser humano por su simple condición natural de existir.

III. Constitución: a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. Ciudadanos: los mexicanos que hayan adquirido la capacidad de ejercicio y no hayan sido privados de ella mediante resolución judicial.

V. Iniciativa: la potestad que constitucionalmente se atribuye a uno o más órganos de un Estado o a los ciudadanos, a efecto de iniciar el procedimiento de trámite de forma válida que culmine en la aprobación, modificación o derogación de una ley o decreto.

VI. Ley: norma jurídica dictada por el Poder Legislativo Federal, mediante la cual mandata, ordena o prohíbe algo, instituida en determinado tiempo y lugar.

VII. Congreso: Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

VIII. Diputados: Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

IX. Senadores: Cámara de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

X. Comisión: a la Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

XI. Instituto: Instituto Federal Electoral.

XII. Capacidad de ejercicio: aptitud jurídica de ser sujeto de derechos y obligaciones, pudiendo ejercer los primeros y cumplir con los segundos.

Artículo 4. No podrán ser objeto de iniciativas de ley o decreto, cuando se pretenda:

I. Restringir los derechos humanos y garantías otorgadas por la Constitución.

II. Cambiar las formas de gobierno a que hace referencia el artículo 40 de la Constitución.

III. Modificar los ingresos y egresos de la federación.

IV. Regular la organización de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

V. Crear o extinguir o cambiar el Sistema Tributario del país.

VI. Aquellas que eliminen o restrinjan las decisiones en materia de Seguridad Nacional.

VII. Se refieran a la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.

VIII. Las demás que determinen las leyes.

Artículo 5. El número mínimo de ciudadanos que deben presentar una iniciativa de ley o decreto, será del cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores registrada ante el Instituto.

Artículo 6. El número de ciudadanos a que hace referencia el artículo anterior, y que deseen presentar una iniciativa de ley o decreto, también deberán cumplir con los requisitos siguientes:

I. Tener la nacionalidad mexicana.

II. Contar con la capacidad de ejercicio y no haber sido privado de ella por sentencia judicial ejecutoriada.

III. Estar inscrito en la lista nominal de electores del Instituto y contar su credencial para votar vigente.

Capítulo Segundo De los Principios Rectores de la Iniciativa Ciudadana

Artículo 7. Principio de legalidad o de primacía de la ley, consistente en que todo el ejercicio del poder público debería estar sometido a la voluntad de la ley y de su jurisdicción y no a la voluntad de las personas. Así como el actuar de los ciudadanos al cumplir con las condiciones y requisitos que determine la presente ley.

Artículo 8. Principio de racionalidad, radica en que la iniciativa de ley o decreto deber ser en la justa medida del

problema que motive su solicitud, sin que pueda extralimitarse sus contenidos y alcances.

Artículo 9. Principio de proclamación, consistente en la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de la ley o decreto una vez que haya pasado por el procedimiento legislativo correspondiente.

Artículo 10. Principio de Publicidad, consiste en dar a conocer el proyecto de ley o decreto, toda la sociedad, en lo cual, desde luego, ésta tiene interés.

Artículo 11. Principio de no Discriminación. Tiene por objeto garantizar la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades en el goce y disfrute de los derechos humanos de todas las personas, cualquiera que sea su nacionalidad, sexo, raza u origen étnico, su religión o sus creencias, discapacidad, edad u orientación sexual.

Artículo 12. Principio democrático, consistente en la igualdad de oportunidades de los ciudadanos en la realización de leyes y decretos sin discriminaciones de carácter político, religioso, racial, ideológico, o de alguna otra especie.

Artículo 13. Principio de corresponsabilidad, que es el compromiso compartido de acatar, por parte de la ciudadanía y el gobierno, los resultados de las decisiones mutuamente convenidas.

Artículo 14. Principio de solidaridad, es la facultad de los ciudadanos para tomar los problemas de otros como propios, buscando en todo momento la solución de los mismos y los beneficios serán para toda la ciudadanía.

Artículo 15. Principio de buena fe, en razón de que los intervinientes deberán de tener una conducta recta y honesta durante la formulación y aprobación de la ley o decreto que se trate.

Capítulo Tercero

De los requisitos de la iniciativa ciudadana

Artículo 16. El proyecto de iniciativa de ley o decreto, deberá contener:

I. Presentarse por escrito y anexar una digitalización del mismo.

II. Estar dirigida al H. Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, a través de cualquiera de sus Cámaras, ello dependiendo de la materia de que se trate la iniciativa y de conformidad a lo dispuesto en los artículos 72 inciso H, 73, 74 y 76 de la Constitución; o en su caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, cuando se encuentre en funciones.

III. Deberá de contener el domicilio y correo electrónico a efecto de recibir todo tipo de notificaciones; así como el nombramiento de un representante común.

IV. Señalar la materia de que trate la iniciativa.

V. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver.

VI. Argumentos que la sustenten.

VII. Ordenamientos a modificar

VIII. Texto normativo propuesto.

IX. Los artículos transitorios que se estimen pertinentes.

X. Nombres y rúbricas de los presentantes

XI. Anexar copias simples de las credenciales de elector de los ciudadanos que presenten la iniciativa o decreto.

Artículo 17. La falta de cualquiera de los requisitos enunciados, es motivo suficiente para desechar la Iniciativa Ciudadana, de que se trate.

Artículo 18. En contra del acuerdo mediante el cual se deseché el proyecto de iniciativa de ley o decreto, por falta de los requisitos previstos en el artículo 16 de la presente ley, no procederá recurso alguno.

Capítulo Cuarto

Del Procedimiento de la Iniciativa Ciudadana

Artículo 17. Si la materia de la Iniciativa Ciudadana, corresponde al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, cualquiera de las dos Cámaras, a elección de los ciudadanos, podrá recibir el proyecto de iniciativa o decreto de ley.

Para efecto de lo anterior, las Cámaras de Diputados y Senadores, determinarán la oficina que sirva de oficialía de partes que sirva para recibir las iniciativas ciudadanas.

Artículo 18. Si la materia de la Iniciativa ciudadana, se refiere a alguno de los temas previstos en el artículo 74 de la Constitución, la misma deberá de presentarse ante la oficialía de partes que la Cámara de Diputados designe para tal efecto.

Artículo 19. Si la materia de la Iniciativa ciudadana, se refiere a alguno de los temas previstos en el artículo 76 de la Constitución, la misma deberá de presentarse ante la oficialía de partes que la Cámara de Senadores designe para tal efecto.

Artículo 20. Una vez que haya sido presentada la iniciativa ciudadana, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados o Senadores, según sea el caso, o la Comisión Permanente si estuviera en funciones, la hará del conocimiento del pleno de la Cámara respectiva o de la Comisión, y se turnará a la comisión ordinaria de la materia de que se trate la iniciativa.

Artículo 21. La Comisión ordinaria que reciba la iniciativa de ley o decreto, dentro del plazo de veinte días hábiles siguientes a su llegada; analizará y verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta Ley, y en el caso de que no estén debidamente cumplimentados, será desechado de plano, debiendo de motivar y fundar el referido acuerdo.

Artículo 22. Los ciudadanos que hayan presentado la iniciativa de ley o decreto, podrán retirarla hasta antes del acuerdo de admisión o desechamiento, que emita la Comisión correspondiente, caso en el cual, podrán volver a presentarla en cualquier momento.

Artículo 23. La comisión deberá notificar por escrito el acuerdo de admisión o rechazo del proyecto de iniciativa de ley o decreto, al representante común del grupo de ciudadanos que la hayan presentado, ello mediante notificación en el domicilio que hubiesen señalado o mediante notificación electrónica en el correo que hubiesen proporcionado; debiendo dejar constancia legal de la referida notificación.

Artículo 24. Una vez declarada la admisión de la iniciativa de ley o decreto, la misma se someterá al procedimiento legislativo previsto en el Reglamento de la Cámara de

Diputados así como en el Reglamento del Senado de la República, según sea el caso; debiendo ser analizada, dictaminada, discutida y votada, de manera preferente al resto de las iniciativas, en el término de seis meses.

Artículo 25. En caso de haber transcurrido los seis meses a que se refiere el artículo anterior y la Cámara correspondiente se encuentre en receso, la discusión y votación de la iniciativa ciudadana se hará en el primer mes del período ordinario de sesiones subsecuente.

Artículo 26. La iniciativa ciudadana que haya sido desechada, no podrá ser presentada nuevamente hasta dentro de los seis meses posteriores, siempre y cuando cumplan con las observaciones u omisiones que la Comisión haya señalado.

Artículos Transitorios

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

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

Nota:

1 Duguit, León, *Traite de Droit constitutionnel*, pág. 620, París, 1928.

En México, Distrito Federal, a 1o. de octubre de 2013.— Diputada María del Carmen Martínez Santillán (rúbrica).»

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

ARTICULOS 75 Y 79 DE LA LEY DE AMPARO,
REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma los artículos 75 y 79 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lilia Aguilar Gil, del Grupo Parlamentario del PT

La suscrita, diputada federal Lilia Aguilar Gil, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en esta 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 los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que deroga el párrafo tercero del artículo 75 y reforma el último párrafo del artículo 79, ambos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

“Ninguna prueba, ninguna rectificación ni desmentido puede anular el efecto de una publicidad bien hecha.”

(Hermann Keyserling)

El juicio de amparo ha sido, por tradición, el principal instrumento de control constitucional que ha servido para la defensa de los derechos que las personas tienen para protegerse de los actos de autoridad que vulneren los derechos fundamentales consagrados en nuestra carta magna. La ampliación de la esfera de protección de los derechos; elevar la eficacia de la justicia mexicana y el fortalecimiento al Poder Judicial, principalmente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son algunos de los múltiples y profundos cambios que se busco lograra con esta nueva ley.

El pasado 2 de abril del presente año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La nueva Ley de Amparo, pretende mejorar el sistema federal de impartición de justicia, a través de la armonización del sistema constitucional y tiene como objetivo obligar a todas las autoridades a sujetar su actuación al principio de protección y salvaguarda de los derechos humanos de las personas, en especial, en beneficio de los más vulnerables. Es importante establecer que la nueva ley también resulta reglamentaria del artículo 1º constitucional, al ser el instrumento adjetivo para defender la aplicación de la normatividad secundaria que habrá de reglamentar la reforma constitucional en materia penal, entre otros aspectos.

Desde su publicación en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley de Amparo ha mostrado fortalezas y debili-

dades ante los ojos de los operadores del derecho, principalmente, así como de la sociedad en general. Mucho se puede decir en acuerdo o desacuerdo con esta nueva ley, pero una de las realidades es que viene a modificar el paradigma del principal mecanismo del control constitucional.

Estamos conscientes de que todo ordenamiento jurídico es perfectible y es por ello que nuestra propuesta se centra en dos aspectos que consideramos deben de modificarse en la nueva Ley de Amparo. En primer lugar, no referimos a lo establecido en el párrafo tercero del artículo 75 de la mencionada ley y en lo que se refiere a la suplencia de la prueba; en segundo lugar, nos referimos al último párrafo del artículo 79 relativo a la suplencia de la queja.

En primer lugar y como se ha mencionado en párrafos anteriores, la nueva Ley de Amparo, entre otras funciones, deberá velar por la aplicabilidad de la reforma constitucional en materia penal, así pues, para instaurar un proceso de corte acusatoria es necesario que el resto de los elementos que lo integran, estén en sintonía con éste, y tal es el caso del juicio de amparo.

En este orden de ideas, es preciso mencionar que la actual redacción del artículo 75 de la Ley de Amparo establece que el órgano jurisdiccional deberá recabar oficiosamente las pruebas rendidas ante la responsable y las actuaciones que estime necesarias para la resolución del asunto, por lo que consideramos que, esto lo que hace es suplir el proceso de primera instancia. Es decir, se suple el proceso y de nada sirve entonces el juicio de garantía o el juicio oral si el juez de amparo puede suplir todo el proceso a través de la suplencia de la prueba.

Por lo expuesto es que estamos proponiendo la derogación del tercer párrafo del artículo 75, por considerar que, de alguna manera, el juez de amparo puede borrar todo el procedimiento a través de la suplencia de la prueba para volver a juzgar a la persona que ya había sido juzgada, por lo que, consideramos no se estaría otorgando certidumbre jurídica en la resoluciones judiciales.

En segundo lugar, estamos proponiendo la reforma al último párrafo del artículo 79 de la Ley de Amparo, en cuanto a la suplencia de la queja, porque consideramos que para esto, en efecto, ésta debe ser una reforma garantista, pero también garantista para las víctimas, no solamente para aquellos que se están amparando, que en la mayoría de los casos son imputados.

Asimismo, estamos proponiendo en la presente iniciativa la reforma para que diga que la suplencia de la queja por violaciones procesales o formales sólo podrá operar cuando se advierta que en el acto reclamado no existe algún vicio de fondo y respecto del cual haya expresado agravio, aunque este agravio sea defectuoso.

Por lo expuesto someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se deroga el párrafo tercero del artículo 75 y se reforma el último párrafo del artículo 79, ambos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 75. En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable. No se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, en el amparo indirecto el quejoso podrá ofrecer pruebas cuando no hubiere tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable.

(Se deroga).

Además, cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

I. a VII. ...

...

La suplencia de la queja por violaciones procesales o formales sólo podrá operar cuando se advierta que en el acto reclamado no existe algún vicio de fondo y **respecto del cual se haya expresado agravio, aunque sea éste defectuoso.**

Transitorio

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

Palacio Legislativo, a 1o. de octubre de 2013.— Diputada Lilia Aguilar Gil (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY SOBRE REFUGIADOS Y PROTECCION COMPLEMENTARIA

«Iniciativa que reforma los artículos 2o. y 13 de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, 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; y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del pleno, la siguiente, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2 fracción I y se adiciona la fracción VI recorriendo las subsecuentes y el artículo 13 fracción I Y II, y se deroga la fracción III de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La práctica de conceder asilo a personas que huyen de la persecución en tierras extranjeras es uno de los primeros hitos de la civilización. Referencias a ella se han encontrado en los textos escritos hace 3 mil 500 años, durante el florecimiento de los grandes imperios a principios del Oriente Medio tales como los hititas, babilonios, asirios y los egipcios antiguos.

Más de tres mil años después, la protección de los refugiados se hizo el mandato principal de la agencia de refugiados de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que fue creada para ocuparse de los mismos, especialmente de los que esperaban regresar a casa al final de la Segunda Guerra Mundial.

Refugiado es una persona que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país”.

Según datos de la Agencia de la ONU para refugiados (ACNUR) la población total refugiada a diciembre 2010 era de mil 408 personas de las cuales 78 % eran de América 11% de Asia, 9% de África, y dos por ciento de Europa.

Los principales países de origen de los refugiados en México son Guatemala, con 20.8 por ciento, El Salvador con 17.4 por ciento, Colombia con 16.5 por ciento; Haití con 11.5 por ciento; República Democrática del Congo, con 3.7 por ciento, e Irak con tres por ciento.

En tanto que el resto proceden de Sri Lanka, Cuba, Irán, Nicaragua, Sudán, Congo Brazzaville, Camerún, India, Etiopía, Eritrea y otras naciones africanas y asiáticas.

En el mundo existen 16 millones de refugiados que han salido de sus países perseguidos por su nacionalidad, religión, por pertenecer a un grupo social determinado, por sus opiniones políticas, edad, preferencia sexual, entre otras, y unas 120 naciones reciben protección y asistencia en México.

Un claro ejemplo es Siria, pues se estima que existe alrededor de un millón 600 mil personas asiladas, donde cerca de la mitad son mujeres y niños, que se vieron forzados a abandonar sus hogares y huir a territorios vecinos por la guerra civil.

En el continente americano los jóvenes centroamericanos huyen de una persecución por violencia, generada por los maras y otras pandillas.

Generalmente los gobiernos garantizan los derechos humanos básicos y la seguridad física de sus ciudadanos, pero cuando las personas se convierten en refugiados esta red de

seguridad desaparece. Los refugiados que huyen de la guerra o de la persecución a menudo están en una situación muy vulnerable, ellos no cuentan con la protección de su propio estado.

Factores como la globalización económica, el crimen organizado, la violencia generalizada, la desigualdad en las condiciones de vida, tanto dentro un mismo país, como entre países diferentes, han contribuido a determinar un aumento de los flujos migratorios internacionales. Muchas personas hoy dejan su país en busca de oportunidades de empleo o educación, otras tratan de reunirse con sus familiares, sin embargo, **hay personas que no pueden elegir y están obligadas a dejar su hogar por causa de conflictos, persecución; tal es el caso de los refugiados.**

El marco jurídico internacional establece varios derechos exclusivos que fungen como medio para la reanudación de una vida normal en un ambiente seguro; el derecho a no ser devueltos a su país, a un intérprete, y la no discriminación son alguno de ellos.

En este sentido el gobierno mexicano debe brindar solidaridad, generosidad y hospitalidad, abrir sus fronteras para dar cobijo y refugio a millones de personas que han ido arrancados de su hogar y que desean cruzar para buscar seguridad, la acción humanitaria es crucial para mitigar su sufrimiento y brindarles la esperanza de un futuro más prometedor.

La protección de los refugiados comienza por garantizar su admisión en un país de asilo seguro, garantizar el reconocimiento del asilo y asegurar el respeto de sus derechos fundamentales, incluyendo el derecho a no ser regresado forzosamente a un país donde su seguridad o supervivencia estén amenazadas (principio de no devolución, o non refoulement). La protección termina sólo con la obtención de una solución duradera, como la repatriación voluntaria y en condiciones dignas y seguras al país de origen, la integración local en el país de acogida, o el reasentamiento a un tercer país de asilo.

Argumentación

En virtud de este panorama, es preciso efectuar una serie de compromisos para brindar soluciones duraderas a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los refugiados, a fin de dar solución a sus dilemas y problemas relacionados a su desplazamiento y persecución.

La Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria debe reconocer expresamente los derechos de los refugiados sin negar o restringir el acceso y ejercicio del derecho de protección al ser perseguidos por diversos motivos, los cuales se encuentran plasmados en el artículo 13 fracción I, empero es necesario reformar la legislación vigente para fortalecer el estado de derecho en materia de derechos humanos y por ello proponemos ampliar el citado artículo bajo el entendido de que los refugiados pueden huir de su país de origen por otros motivos tales como **preferencias sexuales, embarazo, edad y profesión.**

La causa de los flujos migratorios son diversas, pero entre ellas sobresalen **la delincuencia organizada, violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos que originen desplazamientos, cambio climático, crecimiento poblacional, escasez de agua, violación masiva y sistemática de los derechos humanos y otras que afecten y alteren gravemente el orden público y paz social. Por lo tanto la reforma las contemplará en la legislación en comento.**

El Estado mexicano debe garantizar la protección a la integridad y reconocimiento de las personas refugiadas, a fin de contemplar y dignificar cada una de las circunstancias y situaciones que han orillado a estos a desplazarse a otro lugar.

Es alarmante el incremento de menores centroamericanos no acompañados que huyen de sus países debido a la proliferación de pandillas y redes delictivas de trata de personas y tráfico de enervantes, quienes llegan a México en muchos casos, a través de los llamados polleros.

Algunos huyen para evita ser víctimas de extorsión o de reclutamiento forzado lo cual es una situación muy común entre niños y adolescentes. Esta situación que ha generado en muchos casos el desconocimiento de su condición de refugiados: "El desafío más grande en nuestro país es el de la identificación; es decir, ellos mismos deben saber que tienen el derecho a solicitar esta condición y de esta manera obtener esa protección legal. Generalmente viajan dentro de movimientos migratorio que recurren a redes de tráfico de personas y de esta manera se expone a maltratos, violencia de género y sexual o a convertirse en víctimas de explotación sexual, laboral y de prostitución forzada.

Se deben implementar acciones encaminadas a que las personas sean integradas a la dinámica social mexicana respetando los orígenes y cultura de sus países de procedencia,

salvaguardando sus derechos humanos, combatiendo toda forma de discriminación, intolerancia, exclusión por razones de condición de refugiado, entre otras.

El objetivo es ayudar y defender los derechos de los refugiados entre ellos mujeres, niños, hombres, personas con discapacidad, con la finalidad de reconstruir sus vidas en paz y con dignidad así como, eliminar los obstáculos de identificación y discriminación para su completa integración en nuestro país.

Entre refugiados y las personas en situaciones de riesgo y peligro, los niños constituyen 40 por ciento de la población.

El desplazamiento mundial es un problema intrínsecamente de cooperación internacional y, por lo tanto, necesita soluciones políticas. Por ello Movimiento Ciudadano pretende con esta reforma llenar un vacío legal para cumplir con los compromisos internacionales que adquirió nuestro país, mediante instrumentos de derechos humanos.

La situación y contexto de violencia ha afectado el tejido social que trae como resultado actitudes de desconfianza, miedo a lo desconocido y de resistencia en muchos sectores a abrirse y escuchar el grito de apoyo a personas de otros países.

Como sociedad, la mexicana enfrenta grandes retos, y la sensibilización sobre la situación de vulnerabilidad que enfrentan inmigrantes, desplazados, apátridas, refugiados, en nuestro país podría ser un primer paso.

Los refugiados se encuentran entre las personas más vulnerables del mundo.

Cada minuto, ocho personas lo dejan todo para huir de la guerra, la persecución o el terror.

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 Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 2, fracción I, y se adiciona la fracción VI, recorriendo las subsecuentes, y el artículo 13 fracción I y II; y se deroga la fracción III de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria

Artículo Primero. Se reforma el artículo 2, fracción I, y se adiciona la fracción VI, recorriendo las subsecuentes y el artículo 13, fracción I y II, y se deroga la fracción III de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria.

Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. Fundados Temores: Los actos y hechos que den o hayan dado lugar a una persecución, y que por su naturaleza, carácter reiterado, o bien, por una acumulación de acciones por parte de un tercero, ponen o podrían poner en riesgo la vida, la libertad integridad, dignidad o la seguridad de una persona.

II.–V.

VI. Apátrida: toda persona que no sea considerada como nacional por ningún estado, conforme a su legislación.

Artículo 13. La condición de refugio se reconocerá a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional, bajo alguno de los siguientes supuestos:

I. Que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social, opiniones políticas, **preferencias sexuales, embarazo, edad y profesión**, se encuentre fuera del país de su origen y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de éste o que careciendo de nacionalidad y hallándose, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o no quiera, a causa de dichos temores.

II. Que debido a fundados temores haya huido de su país de origen porque su vida, seguridad, libertad, **integridad y dignidad han sido amenazadas debido a circunstancias, situaciones sean perseguidos por la delincuencia organizada, violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos que originen desplazamientos, cambio climático, crecimiento poblacional, escasez de agua, violación masiva y sistemática de los derechos humanos y otras que afecten y alteren gravemente el orden público y paz social.**

III. Se deroga.

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 1o. de octubre de 2013.— Diputado Ricardo Mejía Berdeja (rúbrica).»

Se turna a la Comisión Asuntos Migratorios, para dictamen.

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado José Antonio León Mendivil, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado José Antonio León Mendivil, en nombre de los diputados del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6o., numeral 1, fracción I; y 77, numerales 1 y 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento a esta honorable soberanía iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema

Para nadie es un secreto que las actuales reglas de operación de los programas presupuestarios federales, se han convertido en una pesadilla para los grupos de la población a quienes van dirigidos los subsidios.

En realidad, las actuales reglas de operación están contrapelo de los fines y propósitos que establece la Constitución, las leyes aplicables y los programas que se supone regulan, pues son técnicamente complicadas; son excluyentes, al convertirse en el mecanismo específico para

eliminar el derecho de apoyos a los más necesitados; son regresivas, al permitir la redistribución del erario público a los sectores económicos de mayores ingresos; y son al mismo tiempo, motivo de subejercicios fiscales, tapadera de la corrupción, la ineptitud, la irresponsabilidad y la opacidad con la cual se ejerce el gasto público federal.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria es la norma general que señala la relación de los programas presupuestarios y las reglas de operación, a las cuales se sujeta la entrega de subsidios del erario público.

“Artículo 77. Con el objeto de cumplir lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1o. de esta Ley, se señalarán en el presupuesto de egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación. **La Cámara de Diputados en el presupuesto de egresos, podrá señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios, que deberán sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia. Asimismo, se señalarán en el presupuesto de egresos los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas.**”

El PEF 2013, en su anexo 24, señala 110 programas que por considerar subsidios directos para diversos sectores de la población y por el impacto social que suponen, están sujetos a reglas de operación.

¿Cuál es el objeto o función que les otorga la Ley a las reglas de operación de los programas presupuestarios federales?

La Secretaría de la Función Pública lo dice de esta manera: las reglas de operación “son un conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.”

Para la ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en su artículo 2, fracción XLV, las reglas de operación son: “Las disposiciones a las cuales se sujetan determinados programas y fondos federales con el objeto de otorgar transparencia y asegurar la aplicación eficiente, eficaz, oportuna y equitativa de los recursos públicos asignados a los mismos”.

De estos criterios o principios señalados por la Ley como los objetivos que deben garantizar las reglas de operación, conviene ampliar el de **eficiencia y eficacia**, dado que los otros se comprenden por sí solos.

Para la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la eficiencia en el ejercicio del gasto público es: “el ejercicio del Presupuesto de Egresos en tiempo y forma, en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables.”

Es una definición técnica restringida, apegada al criterio de disciplina fiscal, pues limita el concepto de eficiencia a que los recursos se gasten “en tiempo y forma.”

La eficiencia para los teóricos de la administración, tienen un significado más amplio. Significa, “la utilización de los recursos de la sociedad de la manera más eficaz posible para satisfacer las necesidades y los deseos de los individuos”. Otra definición también muy precisa es: **la eficiencia** “es la propiedad según la cual la sociedad aprovecha de la mejor manera posible sus recursos escasos”.

En cuanto al término de **eficacia**, para la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, es “lograr en el ejercicio fiscal los objetivos y las metas programadas en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables”.

Es también una definición limitada a los objetivos y metas “a lograr” en el ejercicio fiscal. Sin embargo, el gasto público como instrumento de política económica y social, debe estar orientado a lograr los fines, los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales y sociales.

Es decir, en este sentido, las reglas de operación no son únicamente la forma de distribuir los recursos públicos de los programas (repartir dinero por sí mismo no tiene mayor eficiencia); son, o deben ser, ante todo, un instrumento estratégico para que el Estado conduzca las acciones y los recursos públicos a atender las prioridades nacionales **con eficiencia y eficacia**, a fin de alcanzar los objetivos y metas señaladas en el Programa Nacional de Desarrollo, en los programas sectoriales y en los programas operativos.

A través de las reglas de operación, las dependencias ejecutoras del gasto establecen prioridades, focalizan a la población objetivo, precisan las regiones prioritarias, los montos de apoyo, requisitos de los beneficiarios, fechas de

entrega de recursos, indicadores de resultados e indicadores de impacto etc., a fin de que las políticas públicas (programas, estrategias y acciones) produzcan los resultados y los cambios en la economía y la sociedad, previstos en los planes y programas de desarrollo.

Es claro que las actuales reglas de operación de los programas federales, no contribuyen a que los recursos públicos se apliquen con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia, pues en su ejecución no se atienden las prioridades nacionales ni se alcanzan los propósitos para los cuales se diseñaron, como queda probado con el fracaso de los principales programas de combate a la pobreza (Oportunidades y los programas de Sagarpa), los cuales a pesar de un presupuesto creciente, cada vez tenemos más pobres, el campo sigue descapitalizado, sin generar empleos y con baja productividad.

Solo vamos a mencionar de pasada, como ejemplo, las reglas de operación 2013 de los programas de la Sagarpa.

Estas reglas de operación, con su articulado, anexos, formatos, instructivos de llenado, guiones para elaborar proyectos, etc., suman un total de 410 hojas de letra chiquita y temas complejos; comprenden 79 artículos en un entramado interminable de fracciones, numerales, incisos, subincisos, envíos a consulta de anexos y lineamientos, tablas técnicas, términos de referencia, fórmulas financieras, claves de control, etc.; todo ello tratado en un lenguaje técnico difícil de digerir aún para especialistas.

A este articulado, lo acompañan 70 anexos técnicos, que incluyen diversos formatos con instructivo (verdaderos manuales de llenado), en donde hay que introducir en algunos casos más de 100 datos personales, de organización, de autoridades, de tipo de propiedad, etc.

Aquí mismo se incluyen los llamados lineamientos técnicos específicos por programa y componente, en 25 anexos diversos; y **es donde se establecen y reglamentan realmente los criterios y requisitos para tener acceso a los subsidios de los programas.**

En los componentes y en los lineamientos técnicos operativos de cada programa, esta la auténtica camisa de fuerza en donde ya no entran los millones de productores de la economía social, de la producción de autoconsumo y de la propiedad privada minifundista. Aquí desaparecen las prioridades de género, de jóvenes, indígenas y regiones priori-

tarias establecidas en El Plan Nacional de Desarrollo, los Programas Sectoriales y en el mismo Presupuesto de Egresos de la Federación. Es aquí donde se atorán el 90 por ciento de las solicitudes de apoyo a los programas federalizados con reglas de operación.

Aún los recursos que sí llegan a los beneficiarios, por el volumen de requisitos, las sofisticadas Reglas de Operación, la corrupción, el patrimonialismo de los altos funcionarios sobre los recursos públicos y la burocracia tradicional, propician que se entregan a destiempo, incompletos y sin certidumbre de su aplicación en las acciones programadas, muchas de las cuales desaparecieron para cuando aterrizan dichos apoyos.

Esta misma situación trae la consecuencia de que los productores con más recursos, más informados, mejor preparados técnicamente y con mejores relaciones, resulten año con año los más beneficiados, lo cual hace regresivos la aplicación de los subsidios.

Con las reglas de operación existentes, la acción gubernamental no se dirige a ningún lado, se limita a responder a la demanda de los beneficiarios hasta donde alcancen los recursos. O sea, no hay estrategia, ni metas ni objetivos, no obstante que las leyes lo señalen. En consecuencia, el Estado administra en el mejor de los casos, en lugar de **que los subsidios funcionen como instrumento para impulsar y dirigir el desarrollo y los cambios estructurales de fondo.**

Todo lo cual contrasta con lo establecido en el artículo 134 de la Constitución, donde se señala; “Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administraran con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez **para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.**”

Igualmente contrasta con lo que señalan la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y con el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación: “Las reglas de operación deberán ser simples y precisas con el objeto de facilitar la eficiencia y la eficacia en la aplicación de los recursos y en la operación de los programas.” (LFPyRH, artículo 77, último párrafo; PEF, artículo 29, frac. I, inciso a).

Sustento jurídico

Sin el propósito de invadir la facultad exclusiva del ejecutivo en lo referente a la reglamentación de leyes, pensamos que es provechosa la participación de los legisladores en el **conocimiento, revisión y opinión sobre las reglas de operación** de los programas presupuestarios, a fin de garantizar el apego a la legalidad; contar con mejores criterios para cumplir la función de evaluar el gasto; y sobre todo, para asegurar que los recursos públicos cumplan con la finalidad de promover el desarrollo, combatir la pobreza y fomentar una mejor calidad de vida para los mexicanos.

Pensamos que al establecer dicha atribución a la Cámara de Diputados en la Ley secundaria, habría un nexo lógico y sistemático entre la facultad que tiene la Cámara de aprobar el presupuesto de egresos y verificar el cumplimiento de los objetivos de los programas operativos; con el **conocimiento y opinión previa** sobre las reglas que definen las acciones y la dirección específica del gasto por las dependencias oficiales.

La Constitución de la República establece en su artículo 74, como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, entre otras:

“IV. Aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el ejecutivo federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo...

En la fracción VI de dicho artículo señala:

“VI. Revisar la cuenta pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y **verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.**”

Asimismo, como ya lo vimos arriba, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en el artículo 77, también faculta a la Cámara para señalar los programas con reglas de operación; además de facultarlo para que en el presupuesto de egresos, se señalen los criterios generales a los cuales se sujetarán dichas reglas.

“Artículo 77. ...La Cámara de Diputados en el presupuesto de egresos, podrá señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios, que deberán suje-

tarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia. Asimismo, se señalarán en el presupuesto de egresos los criterios generales a los cuales se sujetaran las reglas de operación de los programas.”

Es decir, estableciendo los nexos lógicos de los artículos constitucionales y los de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Cámara de Diputados tiene la facultad exclusiva de aprobar el Presupuesto de Egresos, inclusive de modificarlo; de evaluar sus programas a fin de que cumplan los objetivos de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; determinar (señalar) aquellos programas sujetos a reglas de operación en función de la aplicación de subsidios; y la facultad reconocida en esta Ley para establecer, en el PEF, los criterios generales a los cuales deberán sujetarse las reglas de operación.

Nos parece lógico entonces, que si la Cámara de Diputados está facultada por la Constitución para “verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas” y por la Ley para “señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios, que deberán sujetarse a reglas de operación”, se establezca en la ley secundaria, por congruencia jurídica, la atribución de la Cámara de Diputados para conocer, revisar y opinar sobre las reglas de operación de los programas.

Como dice el principio de derecho, “quien puede lo mas puede lo menos”.

Por otra parte, esa prerrogativa para la Cámara de Diputados **ya está reconocida en forma expresa**, pero en un instrumento jurídico *atípico* para regularla, como lo es el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En efecto, en el Título Cuarto, “*De las reglas de operación para programas*”, del PEF, se establece:

Artículo 29.

“I...

“II. La Cámara de Diputados, a través de la comisión ordinaria que en razón de su competencia corresponda, emitirá opinión sobre las reglas de operación publicadas por el Ejecutivo Federal en los términos del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Dicha opinión

deberá fundarse y motivarse conforme a los criterios a que se refiere el último párrafo de dicho artículo.

En caso de que las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados no emitan su opinión a más tardar el 31 de marzo, se entenderá como opinión favorable.”

El PEF es una “Ley” construida bajo el principio de anualidad (con vigencia de un año); lo cual, si bien es lo adecuado para efectos de gasto público, no lo es para regular competencias o disposiciones de un Poder, como lo es en este caso el Legislativo. De aquí la propuesta de que la facultad de la Cámara de Diputados para conocer, revisar y opinar sobre las reglas de operación, se establezca en la ley secundaria, **a fin de dar permanencia y certeza jurídica a esta atribución de la Cámara.**

Además, deben modificarse también, los términos de los plazos en los cuales se debe conocer la opinión de la Cámara, pues no tiene sentido opinar sobre unas Reglas de Operación *anuales*, cuando ya se publicaron por el Ejecutivo, es decir, unas Reglas de Operación que por ley deben publicarse el último día de diciembre y comúnmente entran en vigor al día siguiente, por lo que la opinión para el 31 de marzo como lo establece el PEF es una opinión a “toro pasado”.

En virtud de lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y conforme a lo dispuesto por los artículos 6, numeral 1, fracción I; y 77, numerales 1 y 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a consideración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de iniciativa con proyecto de

Decreto para modificar el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a fin de que la Cámara de Diputados conozca, revise y emita opinión sobre las reglas de operación de los programas presupuestarios federales

Decreto

Único. Se adiciona un párrafo tercero y un párrafo quinto a la fracción I del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; y se reforma la fracción II del mismo artículo, para quedar como sigue:

Artículo 77.

.....

I. las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas deberán presentar a la Secretaría, a más tardar el 21 de noviembre, sus proyectos de reglas de operación, tanto de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente, como las modificaciones a aquellas que continúen vigentes.

Dichos proyectos deberán observar los criterios generales establecidos por la secretaria y la función pública.

Al día siguiente de su recepción, la Secretaría hará llegar los proyectos de reglas de operación a la Cámara de Diputados para su conocimiento, revisión y opinión respectiva. Dicha opinión la emitirá la Cámara a través de la comisión ordinaria que en razón de su competencia corresponda y deberá fundarse y motivarse conforme a los criterios a que se refiere el último párrafo del presente artículo.

La Secretaría deberá emitir la autorización presupuestaria correspondiente en un plazo que no deberá exceder de 10 días hábiles contado a partir de la presentación de los proyectos de reglas de operación a que se refiere el párrafo anterior. La secretaria solo podrá emitir su autorización respecto al impacto presupuestario;

En el mismo plazo, la Cámara de Diputados, a través de la comisión ordinaria que corresponda, hará llegar su opinión sobre los proyectos de reglas de operación; de no hacerlo, se considerará como opinión favorable; y

II. Una vez que las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, obtengan la autorización presupuestaria de la secretaria y **reciban la opinión de la Cámara de Diputados**, deberán hacer llegar, en un plazo máximo de 3 días naturales, a la comisión federal de mejora regulatoria, los proyectos de reglas de operación, para que esta emita dentro de los 10 días hábiles siguientes el dictamen regulatorio tomando en consideración los siguientes criterios:

(...)

Transitorio

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

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2013.— Diputados: José Antonio León Mendivil, Pedro Porras Pérez, Mario Rafael Méndez Martínez', Roberto López González, Rosendo Serrano Toledo, Sebastián Alfonso de la Rosa Peláez, Trinidad Morales Vargas, Jorge Federico de la Vega Membrillo, Carlos Augusto Morales López, Valentín González Bautista, Yazmín de los Ángeles Copete Zapot, Miguel Alonso Raya (rúbricas).»

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

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO

«Iniciativa que reforma el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 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 proponentes e integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Actualmente la red carretera de México se compone por tres ejes norte-sur: uno en la costa del pacífico, integrado principalmente por la carretera México-Nogales; uno central, que incluye la vía Querétaro-Ciudad Juárez y, el tercero en la región noreste que incluye las vías México-Nuevo Ladero y Veracruz-Monterrey.

Esta columna vertebral se compone de 14 corredores troncales que distribuyen los ejes mencionados, teniendo en to-

das las carreteras, de acuerdo con datos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 140 tramos de cuota, principalmente en los corredores troncales del país, siendo los más emblemáticos además de los ya mencionados los tramos México-Tuxpan, Acapulco-Veracruz y el Transístmico Coatzacoalcos-Salina Cruz.

Actualmente el costo por kilómetro en la red carretera de cuota en México es de \$1.46 pesos, siendo que en los Estados Unidos de América es de \$1.26.

Al día de hoy la construcción de carreteras corresponde a la contratación pública que hace el Estado con los particulares, y en muchos casos incluso existe la concesión subsecuente para la explotación de la infraestructura carretera, constituyéndose el sistema carretero en tres vías, la red propia (operada por CAPUFE), la red concesionada (operada por particulares) y la red FARAC (correspondiente a las concesiones rescatadas por el Estado).

A través de este sistema se ha beneficiado e impulsado el desarrollo de grandes empresas constructoras que han recibido contraprestaciones millonarias por la construcción y en muchas ocasiones la operación y mantenimiento de las carreteras.

No obstante, podemos constatar que no existe la menor prestación de servicios para los que las transitan, es decir, no existen beneficios adicionales que permitan a los particulares contar con un mejor servicio en los trayectos carreteros.

Dentro de los servicios carreteros no se observa el establecimiento de sanitarios, dejando como única opción las estaciones de servicio de gasolina, ni se cuenta con servicios de comunicación en caso de emergencias, lo que constituye un riesgo para los usuarios de carreteras; ya ni siquiera mencionemos un servicio médico mínimo que responda ante alguna eventualidad.

Con los tramos carreteros más costosos del mundo, resulta claro que debe justificarse el cobro desmedido que sufren los usuarios con servicios adicionales que conlleven un beneficio a los usuarios que sufren dicho cobro.

Por lo anterior, y con el objetivo de mejorar el servicio a los usuarios de la infraestructura carretera del país se propone establecer en las condiciones de contratación pública de construcción de carreteras u operación de las mismas, la obligación de instalar estaciones de servicio cada 70 kiló-

metros para los usuarios de las vías, que contengan al menos los siguientes elementos:

- Sanitarios limpios y gratuitos.
- Red de comunicación para emergencias.
- Y en el caso que se trate de operación de carretera, la existencia de un servicio médico.

Con esta obligación se pretende que los servicios carreteros del país proporcionen beneficios adicionales a los usuarios y con ello justificar el cobro exorbitante de las cuotas de servicio carretero.

Así las cosas, se establece como una de las condiciones mínimas contenidas en las bases de los procedimientos de contratación de obra que como parte del servicio contratado se incluya la construcción de las estaciones de servicio con las características mencionadas.

Por lo anteriormente fundado y expuesto, sometemos a la consideración de esta H. Cámara de diputados el siguiente proyecto de iniciativa con proyecto de

Decreto por el se reforma el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

Al tenor de lo siguiente:

Único. Decreto por el que reforma el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar como sigue:

Artículo 26. Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquél que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes:

- I. Licitación pública;
- II. Invitación a cuando menos tres personas, o
- III. Adjudicación directa.

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públi-

cas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones, solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la presente Ley.

Tratándose de adquisiciones de madera, muebles y suministros de oficina fabricados con madera, deberán requerirse certificados otorgados por terceros previamente registrados ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que garanticen el origen y el manejo sustentable de los aprovechamientos forestales de donde proviene dicha madera. En cuanto a los suministros de oficina fabricados con madera, se estará a lo dispuesto en el Reglamento de la presente Ley.

En las adquisiciones de papel para uso de oficina, éste deberá contener un mínimo de cincuenta por ciento de fibras de material reciclado o de fibras naturales no derivadas de la madera o de materias primas provenientes de aprovechamientos forestales manejados de manera sustentable en el territorio nacional que se encuentren certificadas conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior o de sus combinaciones y elaborados en procesos con blanqueado libre de cloro.

Tratándose de contratación de obra pública consistente en la construcción y operación de tramos carreteros, se establecerá como condición de las bases, la construcción adicional de centros de servicio para los usuarios cada setenta kilómetros, los que contarán con sanitarios gratuitos e higiénicos, centro médico y una red de comunicaciones gratuita con los servicios de emergencia.

En los procedimientos de contratación deberán establecerse los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes, debiendo las dependencias y entidades proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con dichos procedimientos, a fin de evitar favorecer a algún participante.

Previo al inicio de los procedimientos de contratación previstos en este artículo, las dependencias y entidades deberán realizar una investigación de mercado de la cual

se desprendan las condiciones que imperan en el mismo, respecto del bien, arrendamiento o servicio objeto de la contratación, a efecto de buscar las mejores condiciones para el Estado.

Las condiciones contenidas en la convocatoria a la licitación e invitación a cuando menos tres personas y en las proposiciones, presentadas por los licitantes no podrán ser negociadas.

La licitación pública inicia con la publicación de la convocatoria y, en el caso de invitación a cuando menos tres personas, con la entrega de la primera invitación; ambos procedimientos concluyen con la emisión del fallo o, en su caso, con la cancelación del procedimiento respectivo.

Los licitantes sólo podrán presentar una proposición en cada procedimiento de contratación; iniciado el acto de presentación y apertura de proposiciones, las ya presentadas no podrán ser retiradas o dejarse sin efecto por los licitantes.

A los actos del procedimiento de licitación pública e invitación a cuando menos tres personas podrá asistir cualquier persona en calidad de observador, bajo la condición de registrar su asistencia y abstenerse de intervenir en cualquier forma en los mismos.

La Secretaría de Economía, mediante reglas de carácter general y tomando en cuenta la opinión de la Secretaría de la Función Pública, determinará los criterios para la aplicación de las reservas, mecanismos de transición u otros supuestos establecidos en los tratados.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de octubre de 2013.— (Rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

ARTICULO 5o. DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 5o. de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de Ricardo Mejía Berdeja y suscrita por Ricardo Monreal Ávila, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Ricardo Mejía Berdeja y Ricardo Monreal Ávila, proponentes e integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, 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 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

Exposición de Motivos

El juicio de amparo es el medio de control de constitucionalidad de los actos de autoridad que permite a los particulares contar con una defensa extraordinaria que proteja cualquier alteración a su esfera de derechos personales.

Las reformas realizadas a la Constitución en 2011 provocaron que la esfera de derechos de los ciudadanos se incrementara, con la inclusión en la gama de garantías reconocidas las contenidas en tratados internacionales, siendo aplicable en todo momento lo que resulte más favorable a los particulares, lo que ha evidenciado un postura progresiva en la materia.

Se han reconocido los derechos económicos, sociales y culturales al igual que los derechos civiles y políticos, e incluso se han erigido como derechos humanos aquellos relacionados al medio ambiente y ahora es imperante que todas las personas gocen de ellos sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, condición social o cualquier otra.

En esta dinámica de evolución de los derechos humanos se ha reconocido un aspecto importantísimo de los derechos fundamentales, pues en principio eran sólo una prerrogativa oponible directamente frente a la autoridad. En cambio,

ahora pueden ser también violados por particulares y por lo tanto, los mecanismos procesales existentes que operan frente a la autoridad para proteger el respeto de los mismos, deben operar también frente a particulares.

Así surge la idea de que con el mecanismo jurídico de protección de la justicia de la unión, también puede promoverse para impedir la violación a los derechos reconocidos en la constitución, cuando sean afectados por particulares o instancias no consideradas como autoridades del Estado, pues no se puede negar la inexistencia de personas físicas y morales con potencial suficiente para violar derechos humanos.

Así acontece por ejemplo en Argentina, nación que perfecciona el amparo mexicano y permite su procedencia contra particulares desde la década de 1950.

Hoy tenemos la oportunidad de inaugurar la procedencia del amparo contra particulares, término al que se le perdió miedo y se recoge en la fracción II del artículo 5o. de la nueva Ley de Amparo. No obstante, se desnaturaliza ese fin, cuando ésta dispone:

Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, **y cuyas funciones estén determinadas por una norma general**

La anterior descripción legislativa desnaturaliza el principio que se pretende incluir por una sencilla razón.

Un particular que realiza actos equivalentes a los de autoridad, cuyas funciones están determinadas en la ley, no es un particular... es una autoridad, ya que ésta no es otra que la que la ley determina. Por ello consideramos que esta última previsión de la fracción II, debe eliminarse de la ley.

Resulta un sinsentido hablar de amparo contra particulares que son parte del Estado o actúan bajo el imperio y mandato de la ley, considerar ello es tener una visión reduccionista de los alcances de la visión de autoridad, restringiéndola a los actos derivados de una norma general.

La descripción actual propuesta, únicamente encubre una deficiencia del sistema que provoca impunidad en materia de reconocimiento y protección de los derechos humanos, pues legaliza una idea jurisprudencialmente conocida, precisamente la que ha permitido la evolución del amparo ha-

cia actos provenientes por ejemplo del Seguro Social o de la Comisión Federal de Electricidad.

Por lo anterior, la Ley de Amparo no debe establecer que los particulares frente a los que proceda el juicio de amparo, deben de ejercer funciones establecidas en la ley, sino solamente guardar una posición de autoridad, genéricamente entendida, con capacidad de violar derechos humanos.

Conforme a lo anterior y atendiendo a la progresividad que debe guardar toda cuestión relacionada al reconocimiento y protección de los derechos humanos, se plantea que no exista restricción alguna al concepto de actuar como autoridad y se elimine la condición relativa a que sea haga en relación a una norma general, establecida en el segundo párrafo del artículo 5o. de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, sometemos a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo

I. ...

II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción.

y IV. ...

Texto vigente

Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo

I. ...

II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

III. y IV. ...

Texto propuesto

Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo

I. ...

II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción.

III. y IV. ...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de octubre de 2013.— (Rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

FOROS DE DEBATE SOBRE LAS
INICIATIVAS EN MATERIA ENERGETICA

«Proposición con punto de acuerdo, para que se incluya el tema de fuentes renovables de energía en los foros de debate por realizarse hasta el 8 de octubre de 2013 sobre las iniciativas en materia energética presentadas en el Senado de la República, a cargo del diputado Érick Marte Rivera Villanueva, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado Érick Marte Rivera Villanueva, integrante de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 6, fracción I, 79, numeral 2, y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a las Comisiones de Puntos Constitucionales, Energía y Estudios Legislativos Primera del Senado de la República y Puntos Constitucionales, y Energía de la Cámara de Diputados a que se incluya el tema de fuente renovables de energía en los foros de debate sobre las distintas iniciativas en materia energética que se han presentado en el Senado de la República que se realizarán del 23 de septiembre al 8 de octubre de 2013, al tenor de los siguientes

Considerandos

Primero. El pasado 12 de agosto el titular del Ejecutivo federal, presentó la Iniciativa que reforma los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía. Dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de Energía y de Puntos Constitucionales del Senado de la República.

Segundo. En la iniciativa presentada por el Ejecutivo federal se menciona la importancia de las fuentes de energía renovables al indicar que México es un país privilegiado por la diversidad de sus recursos naturales, así como de su potencial en las energías eólicas, geotérmica, hidráulica, mini hidráulica, biomasa y solar.

La importancia de las energías renovables se destaca en la iniciativa del Ejecutivo al hacer mención de que en 2012, China, Estados Unidos y la India contaban con una capacidad instalada de generación a base de energías renovables, sin incluir hidroeléctricas, de 90, 86 y 24 gigawatts, respectivamente, mientras que México alcanzó apenas 2.4 gigawatts. De conformidad con la Estrategia Nacional de

Energía 2013-2027, la meta a alcanzar al 2024 para la generación de electricidad a partir de energías renovables es de 35 por ciento sin embargo y pesar del potencial crecimiento en el uso de este tipo de energías, en el presente, su aportación al suministro energético nacional es apenas el 2 por ciento del total generado.

La iniciativa menciona en la exposición de motivos que el sistema eléctrico nacional debe de contar con un diseño adecuado que permita impulsar y aprovechar las fuentes renovables de energía; a través de las adecuaciones en la legislación y la política pública.

Tercero. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 reconoce la importancia de las fuentes de energías renovables en su estrategia 4.6.2. Asegurar el abastecimiento racional de energía eléctrica a lo largo del país; específicamente en su línea de acción: Promover el uso eficiente de la energía, así como el aprovechamiento de las fuentes renovables de energía mediante la adopción de nuevas tecnologías y la implementación de nuevas prácticas.

De conformidad con la Prospectiva de Energías Renovables 2012-2026, hasta el año 2011 del total de la capacidad efectiva instalada en el sector eléctrico nacional tan solo el 4.2 por ciento correspondió a energías renovables.

De acuerdo con el documento en cita, se estima que para el año 2026 las instalaciones de generación eléctrica con energías renovables y grandes hidroeléctricas, al incorporarse en la modalidad de servicio público, sumen una capacidad de 8 mil 160 megawatts; 3 mil 219 megawatts para ser generados a partir de viento, 151 megawatts por geotermia, 107, 4 mil 749 megawatts de grandes hidroeléctricas, 22 megawatts con pequeñas centrales hidroeléctricas, 6 megawatts con solar fotovoltaico y 14 megawatts con solar de concentración.

El documento menciona que a diciembre de 2011, la capacidad de generación hidráulica que opera la Comisión Federal de Electricidad (CFE), en plantas con una capacidad igual o menor que 30 megawatts, se ubicó en 286.6 megawatts, mientras que la Comisión Reguladora de Energía (CRE) registró 27 permisos de generación mediante plantas hidráulicas, con una capacidad total de 305 megawatts.

Mientras que para la generación geotermoeléctrica, al 31 de diciembre de 2011 se encontraban en operación 38 unidades de generación con una capacidad instalada de 886.6 megawatts. Con base en estudios preliminares, el Instituto

de Investigaciones Eléctricas indicó que existen en el país un total de reservas geotérmicas equivalentes a 10 mil 644 megawatts, de las cuales 10.7 por ciento son reservas probadas, 19.5 por ciento son reservas probables y 69.7 por ciento son reservas posibles.

Cuarto. Ahora bien la Estrategia Nacional de Energía 2013-2027 establece la meta de generar el 35 por ciento de energía eléctrica a través de fuentes renovables de energía a través de acciones como: el fortalecimiento de capacidades técnicas para el desarrollo de proyectos de ahorro de energía y de energías renovables para gobiernos estatales y municipales, mediante la actualización de los instrumentos regulatorios para dar certidumbre e incentivar las inversiones del sector privado con fuentes renovable, mediante mecanismos de coordinación entre desarrolladores privados y las diversas autoridades, que permitan construir líneas de transmisión para generación renovable en regiones promotoras, en función de solicitudes, estudios y compromisos. Sin embargo el mismo documento reconoce las limitaciones y las barreras que enfrentan las energías limpias para cumplir con su meta establecida para el año 2024.

Quinto. Es tal la importancia establecer un nuevo marco regulatorio para nuestro sector energético que el pasado 17 de Septiembre del presente año, la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores emitió el Acuerdo por el que se establece el Formato de los Fotos de Debate sobre las Distintas Iniciativas que en Materia Energética se han Presentado en el Senado de la República.

En el acuerdo primero, numeral 2, se establece que las Comisiones de Puntos Constitucionales, Energía y Estudios Legislativos, Primera del Senado y las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Energía de la Cámara de Diputados, cuidarán que se inviten a expertos, académicos e intelectuales para enriquecer el proceso de análisis y debate de las iniciativas presentadas. De la misma forma el numeral 6 indica la expedición de un calendario propuesta por las Comisiones y el numeral 7 del acuerdo Primero establece la realización de una sesión adicional para desahogar algún tema en lo particular, sea el caso.

Sexto. Ahora bien, la reforma energética no es la reforma del petróleo, no es la reforma de los hidrocarburos; la reforma energética es la reforma de todas las fuentes de energía incluyendo las energías limpias. La reforma energética debe ser un fuerte impulso transformador para el desarrollo económico y sustentable del país. Los foros de debate sobre las iniciativas de reforma energética que se llevarán

a cabo en el Senado de la República son una valiosa oportunidad no sólo para discutir el rumbo que tomará nuestro país los próximos años en la generación de energía a partir de fuentes fósiles, también representan la oportunidad para evaluar el rumbo y papel que deben tomar las energías renovables no como una oportunidad a futuro sino como una realidad existente y constante que necesita una mayor participación e impulso.

La importancia de las fuentes renovables de energía en el país es indiscutible, el camino a seguir debe ser el de romper con el paradigma de la alta dependencia de las fuentes fósiles para la generación de energía eléctrica, se debe transitar a un esquema donde gocen una mejor marco jurídico, mayores políticas de aprovechamiento, más y mejor financiamiento y un fuerte apoyo en la generación de nuevas tecnologías.

Séptimo. De todo lo anterior podemos establecer la importancia que tienen las fuentes de energía renovables en la generación de energía eléctrica del país, sin menoscabar su importancia para las economías regionales, la competitividad y el empleo. El impulso y el desarrollo de las energías limpias están estrechamente ligada al análisis y aprobación de los mecanismos en las políticas públicas y a los cambios estructurales en la legislación nacional que permitan una mayor competitividad y un desarrollo sustentable.

Es en estos momentos en el seno del análisis y discusión de las diversas propuestas y posturas de los diferentes actores involucrados en la reforma energética, donde debe analizarse y discutirse también el papel que desempeñarán las energías limpias en el México que deseamos.

Por lo expuesto, someto a esta soberanía los siguientes

Puntos de Acuerdo

Primero. Se exhorta respetuosamente a las Comisiones de Puntos Constitucionales, Energía y Estudios Legislativos, Primera del Senado de la República, a que integre el tema de las fuentes renovables de energía en los foros de debate sobre las distintas iniciativas en materia energética que se han presentado en el Senado de la República que se realizarán del 23 de septiembre al 8 de octubre de 2013, de conformidad con el numeral 7 del acuerdo primero emitido por la Junta de Coordinación Política del Senado de la República.

Segundo. Se exhorta respetuosamente a las Comisiones de Puntos Constitucionales, Energía y Estudios Legislativos Primera del Senado de la República y Puntos Constitucionales, y de Energía de la Cámara de Diputados a que el ámbito de sus facultades para establecer la relación de participantes en los foros, procuren la inclusión de expertos, académicos, intelectuales, así como representantes de instituciones de educación superior y miembros de la sociedad civil especialistas en energías renovables, de conformidad con los numerales 1 y 2 del acuerdo primero emitido por la Junta de Coordinación Política del Senado de la República.

Dado en la honorable Cámara de Diputados, México, Distrito Federal, a 2 de octubre de 2013.— Diputado Erick Marte Rivera Villanueva (rúbrica).»

Se turna a la Cámara de Senadores, para su atención.

FIRMA DEL PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a realizar las acciones conducentes a la firma del protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a cargo de la diputada Martha Lucía Mícher Camarena, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, Martha Lucía Mícher Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con base en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 62, 76 y 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración de esta soberanía la presente proposición con punto de acuerdo, con base en las siguientes

Consideraciones

El 23 de marzo de 1981 México se adhirió al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas. Con la ratificación del pacto, México se comprometió a adoptar todas las medidas necesarias, incluso las que impliquen la cooperación internacional, así como las de carácter económico y técnico, para

lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, incluida la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos reconocidos en el pacto.

Recordemos que los derechos económicos, sociales y culturales incluyen el derecho al trabajo, los derechos sindicales, el derecho a la seguridad social, los derechos de protección a la familia y los menores, el derecho a un nivel de vida adecuado, el derecho a la salud, el derecho a la educación y el derecho a participar, tener acceso y contribuir a la vida cultural. Es decir, son derechos humanos que representan límites al poder del Estado sino todo lo contrario: generan la obligación para los Estados de realizar acciones tendientes a garantizar su ejercicio.

Por ello en 1985 mediante resolución el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas se creó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por sus Estados parte y es ante este organismo que los Estados parte deben presentar informes sobre la manera en que se ejercen esos derechos.

Es decir, se estableció la relación Estado-comité-Estado. Así, los gobiernos informaban y el comité emitía sus recomendaciones, hasta que en el 10 de diciembre de 2008, la Asamblea General aprobó por unanimidad el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, el cual establece la competencia del comité para recibir y considerar comunicaciones de individuales relacionadas con los derechos contenidos en el pacto en el contexto del tratado una vez que el protocolo entre en vigor.

México no ha firmado el protocolo. Ante esa omisión nos parece que el Ejecutivo federal no ha mostrado su voluntad política, ni su vocación democrática mucho menos el carácter social del Estado, lo cual llama la atención sobre todo cuando vemos que el protocolo ha sido firmado por 45 países y ratificado por 11, entre ellos Ecuador, El Salvador y Bolivia, que pese a no estar entre las economías boyantes y tener considerables índices de pobreza, no mostraron reticencia a la ratificación de este instrumento como la ha hecho el gobierno de México.

Pretendemos ser un Estado social que respeta y garantiza los derechos humanos, pero la realidad nos dice que aún estamos lejos de ello, según datos del Consejo Nacional de

Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en México hay al menos 53.3 millones de personas viviendo en situación de pobreza, el 45.5 por ciento del total. A esta cifra se debe añadir la de la población vulnerable por carencia social, 33.5 millones de personas y por bajos ingresos que es de 7.2 millones. De esta forma, sólo 23.2 millones de personas en México, sólo el 19.8 por ciento de la población, no enfrenta pobreza ni situación de vulnerabilidad.

Ocultar nuestras carencias no nos hará mejores, reconocer ante los mecanismos internacionales las deficiencias abre la puerta a la asistencia técnica y a la cooperación internacional por ello es fundamental que México firme el protocolo pues si bien no acortará la brecha de desigualdad social de manera inmediata si es un instrumento estratégico en la lucha contra la pobreza ya que posibilita a cualquier persona o grupo presentar sus casos sobre falta de acceso a derechos como la educación, el agua, la vivienda digna o la salud ante un Comité de la ONU que puede objetivamente contribuir en la búsqueda y diseño de medidas para alcanzar una vida digna para toda la población.

La firma del protocolo facultativo representa una posibilidad para el gobierno de mostrar al pueblo de México el compromiso de avanzar hacia un verdadero Estado de bienestar social que garantice vida digna para todos.

Por lo anterior someto a su consideración el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta respetuosamente al titular del Ejecutivo federal a realizar las acciones conducentes a firmar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 18 de junio de 2008.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de octubre de 2013.— Diputada Martha Lucía Mícher Camarena (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen.

EVALUACION Y CERTIFICACION
DE LOS CUERPOS POLICIAICOS
EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al gobernador de Quintana Roo a dar a conocer a la opinión pública los avances en la evaluación y certificación de los cuerpos policiacos estatales y municipales, así como de la implantación de los recursos, a cargo de la diputada Alicia Concepción Ricalde Magaña, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada Alicia Concepción Ricalde Magaña, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 y 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 79, numeral I, fracción II, numerales 2 y 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al gobernador del estado de Quintana Roo, licenciado Roberto Borge Angulo, para que informe a la opinión pública los avances en la evaluación y certificación de los cuerpos policiacos estatales y municipales, así como de la implementación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), el Programa de Apoyos para la Seguridad Pública (Proasp), el Subsidio para Policías Acreditados (SPA) y del Subsidio para la Seguridad de los Municipios (Subsemun), al tenor de los siguientes

Considerandos

Que el derecho a la seguridad es una prerrogativa que tiene todo individuo frente a los órganos del poder y de cualquier otro ciudadano para preservar su dignidad como ser humano. Es además la más elemental exigencia de cualquier persona, siendo obligación del poder público alejar y protegerlo de cualquier violencia que ponga en peligro su integridad, ya fuera de los propios servidores públicos o de terceros.

Que por otra parte, es importante señalar que en un estado de derecho se deben garantizar las condiciones que permitan al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados, están exentos de todo peligro, daño o riesgo.

Que a partir de la reforma constitucional de junio de 2011 en materia de derechos humanos, nuestra Constitución garantiza la protección de los mismos y de las garantías para ejercerlos en su artículo 1, párrafo primero, que a la letra dice:

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

Que entre los derechos humanos y garantías a que hace referencia la Constitución, se encuentra el derecho de los ciudadanos a contar con una seguridad pública, siendo obligación del Estado garantizarla, coordinarla y ejercerla; partiendo de un principio orgánico de coordinación e integración, que permita una mayor eficacia operacional al establecer en su Artículo 21, párrafo noveno, que:

La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Que por otra parte, en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en su artículo 1o., párrafos primero y segundo, se establece que:

Artículo 1. La presente ley es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública y tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, en esta materia.

Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional.

Que una vez definidas las competencias en los tres órdenes de gobierno, encontramos que en el artículo 4, párrafo segundo de la citada ley, se establece que:

La coordinación en un marco de respeto a las atribuciones entre las instancias de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, será el eje del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Ahora bien, uno de los temas torales durante el sexenio del ex presidente Felipe Calderón, fue la capacitación y certificación de las policías y mandos, medios y altos de las corporaciones a nivel federal, estatal y municipal. Para ello se creó dentro del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Centro Nacional de Capacitación y Acreditación, mismo que tiene sus facultades reconocidas en los artículos 21, párrafo primero y 22 párrafo primero, donde se establece que:

Artículo 21. El Centro Nacional de Certificación y Acreditación será el responsable de la certificación, la acreditación y el control de confianza, de conformidad con lo dispuesto en esta ley.

Artículo 22. Corresponde al Centro Nacional de Certificación y Acreditación, verificar que los centros de evaluación y control de confianza de la federación, estados y Distrito Federal, realizan sus funciones de conformidad con las normas técnicas y estándares mínimos en materia de evaluación y control de confianza de los servidores públicos de las Instituciones de Seguridad Pública. Para tal efecto, tendrá las facultades siguientes:

I. Establecer los criterios mínimos para la evaluación y control de confianza de los servidores públicos, tomando en consideración las recomendaciones, propuestas y lineamientos de las conferencias.

II. Determinar las normas y procedimientos técnicos para la evaluación de los servidores públicos;

III. Determinar los protocolos de actuación y procedimientos de evaluación de los centros de evaluación y control de confianza de las instituciones de seguridad pública;

IV. Evaluar y certificar la correcta aplicación de los procesos que operen los centros de evaluación y control de confianza de las instituciones de seguridad pública;

V. Evaluar y certificar los procesos de evaluación y control de confianza que en el ámbito de seguridad pública operen instituciones privadas que así lo soliciten y cumplan con la normatividad correspondiente;

VI. Verificar periódicamente que los centros de referencia apliquen los procesos certificados, conforme a los lineamientos y estándares que el Centro Nacional de Certificación y Acreditación establezca;

VII. Apoyar a los Centros de Evaluación y Control de Confianza de las Instituciones de Seguridad Pública;

VIII. Promover la homologación, validación y actualización de los procedimientos y criterios de Evaluación y Control de Confianza;

IX. Establecer los requisitos que deben contener los certificados Ministerial, Policial y Pericial y aprobar sus características; y

X. Las demás que resulten necesarias para el desempeño de sus funciones.

Que por consecuencia, una de las mayores preocupaciones de esta soberanía, es dar seguimiento puntual, al cumplimiento de lo establecido en los artículos tercero y cuarto transitorios de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual fue publicada el 2 de enero de 2009 y reformada en los transitorios citados, el 28 de diciembre de 2012, donde se establece la obligación para los integrantes de las instituciones de seguridad pública, de obtener la certificación por parte de los Centros de Evaluación y Control de Confianza, que en caso contrario, deberán ser separados de su cargo:

Tercero. Los integrantes de las instituciones de seguridad pública, en un plazo de diez meses, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, deberán obtener la certificación por parte de los centros de evaluación y control de confianza, de lo contrario serán separados del servicio. Para los efectos de lo señalado en el artículo cuarto transitorio del decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de enero de 2009, la separación del servicio se actualizará una vez que haya vencido el plazo a que se refiere el presente artículo. El secretario ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública deberá presentarse ante el Senado de la República para rendir

un informe del avance del programa a los seis meses de la entrada en vigor del presente decreto.

Artículo reformado DOF 28-12-2012

Cuarto. Todos los integrantes de las instituciones de seguridad pública deberán contar con el certificado a que se refiere el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los términos y plazos previstos en el artículo transitorio anterior. Quienes no obtengan el certificado serán separados del servicio, observando lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que para dar seguimiento puntual al mandato de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el gobierno del Estado inauguró en el mes de marzo de 2011, el Centro de Control de Confianza para Cuerpos Policiacos, mismo que debió evaluar a más de 12 mil 200 servidores públicos municipales y estatales, de instituciones de seguridad pública y procuración de justicia.

Que sin embargo a dos años y cinco meses de funcionar dicho centro, los niveles de evaluación y acreditación se encuentran entre los más bajos del país, ubicándose entre un 25 y 50 por ciento como lo demuestran los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, contenidos en el cuadro 1.

Además, para el caso de Quintana Roo nos surge una pregunta, ¿cómo se puede explicar el avance sustancial de febrero a julio de este año en el proceso de evaluación y acreditación, si en los dos años anteriores solo se había avanzado un 11 por ciento? Esto podría tener dos significados. El primero de ellos, es que efectivamente se ha logrado la evaluación y acreditación de los cuerpos policiacos. El segundo, es que ante la eventual entrega de recursos para seguridad pública por parte del gobierno federal, se han maquillado las cifras.

Lo anterior tiene una gran relevancia porque al no avanzar en los niveles de evaluación y certificación de los cuerpos policiacos, los gobiernos estatales pierden la oportunidad de acceder a los recursos federales en materia de seguridad pública como son el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), el Programa de Apoyos para la Seguridad Pública (Proasp), el Subsidio para Policías Acreditados (SPA) y el Subsidio para la Seguridad de los Municipios (Subsemun).

Que durante los últimos cinco años, el estado de Quintana Roo ha mostrado un sustancial incremento en el número de delitos del fuero común, pero sobre todo en el primer semestre de este año. Así lo demuestran las estadísticas oficiales del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la Procuraduría General de Justicia del Estado. Ya que de un total de 17,713 delitos 311 fueron homicidios (119 dolosos y 192 culposos). Lo que arroja en promedio 50 muertes al mes.

Que en la entidad se han cometido en el mismo período 6,990 robos, 3,674 delitos patrimoniales, 249 violaciones y

8 secuestros. Las anteriores estadísticas reflejan, un proceso de descomposición del tejido social, pero además la falta de capacidad del gobierno estatal y de los municipales para prevenir el delito y para garantizar la seguridad de los ciudadanos quintanarroenses. Estos datos se pueden apreciar en el siguiente cuadro 3.

Cuadro 3

PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO
DENUNCIAS PRESENTADAS ANTE AGENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO
2013
QUINTANA ROO

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL
GRAN TOTAL	2,494	2,711	3,015	2,894	3,047	3,272	0	0	0	0	0	0	17,713
ROYAL DE ARMAS	1,728	1,444	1,162	1,187	1,246	1,259	0	0	0	0	0	0	8,226
CON VIOLENCIA	168	191	233	152	115	181	0	0	0	0	0	0	820
SIN VIOLENCIA	1,560	1,253	929	1,035	1,131	1,078	0	0	0	0	0	0	7,406
CON VIOLENCIA	1,728	1,444	1,162	1,187	1,246	1,259	0	0	0	0	0	0	8,226
CON VIOLENCIA	168	191	233	152	115	181	0	0	0	0	0	0	820
A CASA HABITACION	0	15	14	21	26	32	0	0	0	0	0	0	128
A VEHICULOS	3	15	22	14	15	25	0	0	0	0	0	0	134
OTROS	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	7
A TRANSCUNTES	7	62	62	45	38	48	0	0	0	0	0	0	262
OTROS	3	24	22	20	29	28	0	0	0	0	0	0	146
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN DATOS	1,560	1,253	929	1,035	1,131	1,078	0	0	0	0	0	0	7,406
A CASA HABITACION	524	351	251	313	263	293	0	0	0	0	0	0	1,705
A VEHICULOS	172	182	132	124	124	124	0	0	0	0	0	0	658
DE VEHICULOS	21	12	16	22	22	22	0	0	0	0	0	0	105
A TRANSCUNTES	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	6
A TRANSCUNTES	0	24	24	17	14	17	0	0	0	0	0	0	86
OTROS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ROBO DE CARRO ABIGERADO	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	7
ROBO EN INSTITUCIONES BANCARIAS	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	7
CON VIOLENCIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A BANCOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A CASA DE CAMBIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A CASA DE MONEDAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A EMPRESA DE TRABAJO DE VALORES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OTROS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A BANCOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A CASA DE CAMBIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A EMPRESA DE TRABAJO DE VALORES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OTROS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ROBO DE CARRETERAS	1	2	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	11
CON VIOLENCIA	1	2	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	11
A CAMIONES DE CARGA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A AUTOMOVILES	1	2	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	11
A VEHICULOS PARTICULARES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OTROS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A CAMIONES DE CARGA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A AUTOMOVILES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A VEHICULOS PARTICULARES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OTROS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ROYAL DE ARMAS	224	222	222	222	222	222	0	0	0	0	0	0	1,312
DOLDAE	201	206	192	212	192	222	0	0	0	0	0	0	1,225
CON ARMA BLANCA	11	22	22	12	12	22	0	0	0	0	0	0	122
CON ARMA DE FUEGO	0	3	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	22
OTROS	172	181	160	180	180	200	0	0	0	0	0	0	1,081
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CULPABLE	0	22	22	22	22	22	0	0	0	0	0	0	122
CON ARMA BLANCA	0	2	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	12
CON ARMA DE FUEGO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OTROS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AUTOMOVILES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OTROS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ROYAL DE PROMOCIONES	22	22	22	22	22	22	0	0	0	0	0	0	132
DOLDAE	22	22	22	22	22	22	0	0	0	0	0	0	132
POR ARMA DE FUEGO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
POR ARMA BLANCA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OTROS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CULPABLES	22	22	22	22	22	22	0	0	0	0	0	0	132
POR ARMA DE FUEGO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
POR ARMA BLANCA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OTROS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DELITOS PATRIMONIALES	64	64	64	64	64	64	0	0	0	0	0	0	384
ABUSO DE CONFIANZA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DAÑO EN PROPIEDAD AJENA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ESTROFONIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FRAUDE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PERSECUCION	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CON VIOLENCIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN VIOLENCIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SIN DATOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PROV. DE LA LIBERTAD INDIVIDUAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DELITOS ESPECIALES (DOLDAE)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OTROS DELITOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SUMA DE OTROS DELITOS	22	22	22	22	22	22	0	0	0	0	0	0	132
ALTERNATIVAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ESTRIBOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OTROS DELITOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RESERVA DE LOS DELITOS (OTROS)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

FUENTE: ELABORADO CON LA INFORMACION REPORTADA POR LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO
DATOS RECORRIDOS AL 30 DE JULIO DE 2013
NOTA: SE LE SOLICITA A LAS ENTIDADES RATIFICAR SUS DATOS Y LAS OPERACIONES.

Que lo más grave, es la falta de capacitación y confiabilidad en los elementos directivos y operativos del Sistema Estatal de Seguridad Pública, iniciando con los policías que no han sido certificados hasta en un 70 por ciento y siguiendo con algunos mandos medios y altos. Además, la normatividad es clara y precisa al establecer que aquellos funcionarios y elementos de corporaciones y procuración de justicia que no aprueben las evaluaciones médica, toxicológica, aptitudes físicas, psicológicas, y poligráficas, deberán ser dados de baja.

Que ante esta situación, los habitantes de nuestra entidad no pueden sentirse seguros, ¿Cómo podemos confiar en quienes no son confiables? ¿Cómo podemos estar seguros que nuestras hijas e hijos puedan salir a la calle sin temor a ser víctimas de cualquier delito? ¿Dónde está la palabra empeñada del gobernador que se ufana de haber logrado carro completo en las pasadas elecciones? ¿Es así como seguirá gobernando en los próximos cuatro años?

Si el compromiso del gobierno federal es recuperar la paz y la justicia en estados tan vulnerables como Michoacán y Guerrero, también debe voltear a ver a nuestra entidad. No podemos ser parciales e injustos, el presidente de la república ha dicho que nadie está por encima de la ley. Los quintanarroenses exigimos tener autoridades confiables y capaces. Solo así haremos valer nuestro derecho a sentirnos seguros.

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

Punto de Acuerdo

Único. La honorable Cámara de Diputados hace un respetuoso exhorto al gobernador del estado de Quintana Roo, licenciado Roberto Borge Angulo, para que informe a la opinión pública los avances en la evaluación y certificación de los cuerpos policíacos estatales y municipales; así como de la implementación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), el Programa de Apoyos para la Seguridad Pública (Proasp), el Subsidio para Policías Acreditados (SPA) y del Subsidio para la Seguridad de los Municipios (Subsemun).

Nota:

1 Datos obtenidos del informe de avance al primer semestre de 2013, que el secretariado ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública entregó al Senado, el pasado 08 de agosto.

Palacio Legislativo, a 2 de octubre de 2013.— Diputada Alicia Concepción Ricalde Magaña (rúbrica).»

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

SALVAGUARDAR LA VIDA DE LA JOVEN MARIA LUZ SALCEDO PALACIOS

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al gobernador de Guanajuato a salvaguardar la vida de la joven María Luz Salcedo Palacios, a cargo de la diputada Martha Lucía Mícher Camarena, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Martha Lucía Mícher Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolución Democrática en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con base en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 62, 76 y 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente proposición con punto de acuerdo de urgente y obvia resolución, con base en las siguientes

Consideraciones

El pasado 11 de septiembre del 2013, la joven María Luz Salcedo Palacios fue atacada por un hombre identificado como Miguel Ángel Jasso Manríquez, quien la golpeó brutalmente, y estuvo a punto de asfixiarla y quitarle la vida, en el poblado conocido como Ojo de Agua, en la sierra de Santa Rosa, cerca de Dolores Hidalgo.

María Luz Salcedo Palacios, señala que la noche del ataque, ella salió de su trabajo y que un amigo y el agresor, a quien identifica como un conocido, ofrecieron llevarla a su casa, sin embargo únicamente el conocido a quien señala como Miguel Ángel Jasso Manríquez, ofreció llevarla a su casa y ella aceptó sin dimensionar lo que estaba por suceder, pues éste le propuso tener relaciones sexuales a lo que ella se negó y fue cuando empezó a golpearla con la intención de matarla, según refiere la joven María Luz, quien logró escapar de su agresor.

Al huir, del lugar de los hechos, el agresor estrelló su auto y posteriormente al ser valorada por un médico legista se

percató que su agresor estaba en la camilla contigua, y en ese sentido lo señaló como el responsable de las lesiones, sin embargo, la dejaron sola con su agresor, sin policías o personal que estuviera resguardándola.

A la fecha, el agresor sigue libre y el Ministerio Público no ha emitido una orden de protección, para evitar que el agresor se acerque a María Luz y salvaguardar su vida.

Nuestro país, al suscribir los instrumentos internacionales sobre derechos humanos de las mujeres, se ha comprometido a prevenir, atender y sancionar todas las formas de violencia contra las mujeres, sin embargo, para María Luz Salcedo Palacios, este derecho no ha sido una realidad, pues además de ser atacada por Miguel Ángel Jasso Manríquez, ha sido víctima de violencia institucional por parte de las autoridades que deberían velar por su seguridad y por su vida, las cuales no actuaron con la debida diligencia.

El artículo 1o. constitucional resulta fundamental pues al reconocer los derechos humanos se determina el establecimiento de garantías para su protección y de manera puntual determina que “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”, por ello, **el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos**, en los términos que establezca la ley.

Por su parte, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, define los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres, y establece los mecanismos y procedimientos para hacer exigible el derecho a una vida libre de violencia, entre éstos, se encuentra la emisión de órdenes de protección, las cuales son “actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares”.

Por lo expuesto, se somete a consideración de este pleno, con carácter de urgente y obvia resolución, la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Primero. Se exhorta respetuosamente al Ejecutivo del estado de Guanajuato a girar instrucciones a la persona titular de la Procuraduría de Justicia del Estado, a para salvaguardar la vida de la joven María Luz Salcedo Palacios.

Segundo. Se exhorta a la autoridad competente, emitir orden de protección para María Luz Salcedo Palacios.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de octubre de 2013.— Diputada Martha Lucía Mícher Camarena (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

EPIDEMIA DEL VIH-SIDA EN EL ESTADO DE VERACRUZ

«Proposición con punto de acuerdo, para que Veracruz asuma la epidemia del VIH/sida como un problema de salud pública y de urgencia estatal, a cargo del diputado Juan Bueno Torio, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Juan Bueno Torio, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 79 numeral II del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la consideración de esta soberanía proposición con punto de acuerdo para que el estado de Veracruz, a través de la Secretaría de Salud, asuma la epidemia del VIH-Sida como un problema de salud pública y de emergencia estatal.

Consideraciones¹

El VIH-Sida es una pandemia que ha devastado comunidades, familias y grupos de personas, poniendo en riesgo la estabilidad de diversos países y regiones del mundo.

Por el número de casos acumulados México ocupa el tercer lugar en América –después de Estados Unidos y Brasil–, siendo la principal vía de transmisión la sexual. Aunque la proporción de mujeres viviendo con VIH o Sida permanece baja (17.4 por ciento) en comparación con los varones (82.6 por ciento), se observa un incremento sostenido de los casos reportados cada año en mujeres; es decir la brecha se ha ido cerrando.

El estado de Veracruz tiene el tercer lugar a nivel nacional por el número acumulado de VIH-Sida (más de 15 mil²) y el primero en mortalidad (68 por ciento de las personas que adquirieron el virus están muertas). La epidemia crece rápidamente en áreas rurales e indígenas: 50 por ciento de los municipios que tienen la tasa más alta de Sida son rurales o indígenas. Y no se ha logrado detener la transmisión pe-

rinatal -madre-hijo-, lo que se manifiesta en el incremento de nacimiento de niñas (os) con el virus.

De acuerdo a los datos arrojados por el Centro Nacional para la Prevención y el control del VIH y el Sida (Censida), la prevención positiva en la entidad veracruzana no es exitosa debido a que no se cuenta con suficientes condones, ni con una distribución eficiente de los mismos; por no tener pruebas rápidas de detección de VIH para población abierta; por carecer de pruebas de sífilis y de VIH para mujeres embarazadas; por poseer un alto porcentaje de personas viviendo con tuberculosis/Sida y, por no dar adecuado seguimiento a las infecciones de transmisión sexual (ITS).

Además de ello, Veracruz se encuentra en semáforo rojo debido a que el incremento porcentual para detectar nuevos casos es muy inferior (0.7) a la media nacional (3.8) y, por presentar el porcentaje más bajo en el país en control virológico, lo que repercute directamente en la salud y la vida de las personas afectadas por el virus.

El Grupo Multisectorial en VIH-Sida e ITS del estado de Veracruz -conformado por organizaciones de la sociedad civil, personas viviendo con VIH o sida, académicos en los dos últimos años ha ascendido a un millón y medio de pesos; cuando lo que se requiere cada año para enfrentar la epidemia son 60 millones de pesos.

Asimismo, este año, Censida retiró el apoyo monetario a la entidad veracruzana por la falta de confiabilidad debido a que el gobierno estatal no ejerció pero sobre todo, hasta la fecha no ha comprobado el destino de presupuesto entregado y que ascendió a un millón 260 mil pesos procedentes del ramo 12, rubro K00³.

Los y las veracruzanas infectados no tienen la culpa de la incapacidad del gobierno del estado en la aplicación y uso de los recursos. Dicha cancelación representa un obstáculo para afrontar la problemática del VIH-sida. El derecho a la salud es un derecho humano que debe estar por encima de los trámites burocráticos. Si el gobierno del estado de Veracruz no comprueba la erogación de dicho presupuesto federal, es justo solicitar que se sancione a los servidores públicos responsables de este hecho y no simplemente cancelar el apoyo.

Se percibe que existe una falta de liderazgo por parte del gobierno del estado de Veracruz para asumir la epidemia como un problema serio de salud pública y de emergencia estatal, así como un incumplimiento en la transferencia de

los recursos financieros asignados por la federación derivados de diferentes rublos.

Por lo anteriormente expuesto, se pone a consideración de esta Cámara de Diputados el siguiente:

Punto de Acuerdo

Primero. Se exhorta a la Secretaría de Salud del gobierno federal para que en el marco de sus atribuciones y convenios con la Secretaría de Salud del estado de Veracruz, exija a dicha secretaría que asuma la epidemia del VIH-Sida como un problema de emergencia estatal y de salud pública; asimismo, informe a la opinión pública sobre las acciones que se están llevando durante este 2013 y notifique los alcances y montos de los recursos federales para atender la problemática.

Segundo. Se exhorta al gobierno del estado de Veracruz para que asuma su responsabilidad con la salud y la vida de los/las veracruzanas en el marco de los derechos humanos, asignando los recursos financieros necesarios para enfrentar la epidemia y respetando y transparentando los recursos federales asignados para dicho fin.

Notas:

1. Información proporcionada en conferencia de prensa por la doctora Patricia Ponce, Coordinadora e investigadora del Grupo de estudios sobre género del CIESAS- Golfo, miembro del Sistema Nacional de Investigadores (nivel II) y del Grupo Multisectorial en VIH-Sida e ITS del Estado de Veracruz.

2. Vigilancia Epidemiológica de casos/de VIH/Sida en México. Registro Nacional de Casos de sida

Actualización al 30 de junio de 2013 (Censida)

3. Convenio Modificatorio al Convenio Específico en materia de transferencia de subsidios para el fortalecimiento de acciones de salud pública en las entidades federativas, que celebran la Secretaría de Salud y el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el 25 de febrero de 2013 en el DOF.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de octubre de 2013.— Diputado Juan Bueno Torio (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

FENOMENOS METEOROLOGICOS

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a los Ejecutivos federal y de Guerrero a reparar los daños ocasionados por las tormentas Ingrid y Manuel en las comunidades indígenas de La Montaña y Costa Chica, a cargo del diputado Carlos de Jesús Alejandro, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado a la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, Carlos de Jesús Alejandro, con fundamento en el artículo 79, numeral 2, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a esta soberanía proposición con puntos de acuerdo, al tenor de las siguientes

Consideraciones

En pasados días, las tormentas tropicales Ingrid y Manuel, en las costas del golfo y pacífico, respectivamente; provocaron grandes daños de magnitud colosal generando una gran crisis y daños materiales y humanos, que hasta el momento no se han podido cuantificar porque en muchos municipios y comunidades aún no se tiene acceso y se desconoce con precisión los perjuicios que se ocasionaron contra la población, particularmente de origen indígena y negra.

Las pérdidas y afectaciones que se reportan son deslaves de cerros y montañas, ríos y barrancas desbordadas; caída de puentes; casas derribadas; hundimientos de suelo; encharcamientos de agua; caminos rurales y pavimentados destrozados; personas desaparecidas; heridos y enfermos desatendidos; pérdidas y afectación de cosechas, sembradíos; personas heridas, y desafortunadamente muchas pérdidas humanas, en 75 por ciento de los municipios de Guerrero.

Existen problemas urgentes que atender en el sector hidráulico, infraestructura, carretero, educativo y salud, de forma casi pronta y expedita, o el menor tiempo posible. Se tiene conocimiento que hasta el día viernes 27 de este mes, más de 53 mil viviendas afectadas, 33 carreteras averiadas; se han atendido a 31 mil 613 personas que resultaron afectadas por la tormenta tropical Manuel; que se han rescatado a 14 mil 217 personas que se encontraban en zonas de riesgo o incomunicadas, a consecuencia de las afectaciones generadas por la tormenta tropical. Que había 145 personas muertas. Al colapso de los comercios y los servicios en muchos municipios, se suman la pérdida de puestos de empleo, lo que hará difícil la recuperación normal de la economía de por sí ya desmayada en esa entidad del sur.

Públicamente se conoce que hay casi 40 mil guerrerenses en albergues, en 157 refugios. Sin embargo, en La Montaña no se conoce de refugios o albergues para damnificados. Apenas se supo de unas brigadas médicas en Metlatónoc, pero se desconoce la actividad de grupos de rescate y en el envío de despensas ha sido mínima. Esta es una realidad latente. Los animales de traspatio murieron, sus pocas pertenencias se perdieron y su cosecha se perdió definitivamente. La realidad que se vive es aterradora. Muchas familias están protegiéndose de casas hechas de plástico con horcones soportando las bajas temperaturas y una densa neblina, a ello se agrega la escasez de alimentos. En los campamentos hechos por los propios afectados en zonas de riesgo se alimentan de chiles, tortillas y frijol, además de consumir agua de lluvia.

A estas afectaciones graves en Guerrero, catalogadas de catástrofe, y en otras entidades debemos agregar responsabilidades, omisiones, errores, negligencias e indolencias de funcionarios de los tres niveles de gobierno, antes, durante y después de la tormenta tropical Ingrid y Manuel al no alertar a tiempo de los graves riesgos a la población y también por permitir construir en zonas de riesgo y hasta desatender a las víctimas y damnificados en tiempo y forma.

Existen ahora denuncias de que los apoyos se han concentrado en Acapulco, Chilpancingo, Coyuca de Benítez, Atoyac y otros municipios. Sin embargo, hemos observado que muchos municipios con población indígena donde poco o nada se ha hecho para mitigar sus necesidades básicas como el caso del municipio de Tixtla tierra de Vicente Guerrero y Manuel Altamirano, media ciudad las aguas siguen estancadas tapando casas y comercios, cientos de animales muertos y desagüe de aguas negras.

En Malinaltepec familias enteras de indígenas viven en la intemperie; en Totomixtlahuaca y Tlacoapa los ríos se llevaron casas, el cementerio y según afirman los pobladores desaparecieron algunos niños pero aun así, aunado que en la región se desconoce el número de personas desaparecidas.

En las comunidades de Metlatónoc y Cochoapa el Grande apenas el día domingo elementos de la Policía Federal pudieron ingresar con víveres y medicinas. Por vía terrestre es imposible por tantos derrumbes por lo que se desconoce la dimensión de las afectaciones y de vidas humanas perdidas; pero se alerta sobre el posible brote de la varicela. La mayoría de la población mixteca de Metlatónoc y Cochoapa El Grande, presentan infecciones estomacales y cuadros

de problemas respiratorios. Las mismas autoridades policíacas es que cerca de 4 mil habitantes de los dos municipios no habían recibido ningún tipo de auxilio desde hace dos semanas.

En Huamuxtitlán, la ciudad está inundada, lo mismo que en Tlapa en la parte del barrio de San Diego. Tan sólo en el municipio de Acatepec 80 comunidades están incomunicadas y el panorama es desolador al ver los caminos destruidos.

Recientemente en Tlapa representantes y autoridades comunitarias indígenas reclamaron con tristeza a la secretaria de Desarrollo Social, Rosario Robles Berlanga, la desatención que han sufrido las comunidades indígenas en la región de la Montaña, en sus propias palabras dijeron: **“Para el gobierno no existimos, no les dolemos”**. Esa percepción la compartimos y nos duele reconocerlo, pero a este desastre se suma el abandono histórico que padecen las comunidades indígenas en el país, particularmente en Guerrero.

Otro hecho que merece la atención de las autoridades es que las comunidades indígenas afectadas no confían en sus presidentes municipales, por el uso faccioso y poco transparente de sus actos, por lo que demandan que los apoyos lleguen de forma directa para evitar traficar con su desgracia. Mientras tanto, en la región de la montaña se ha constituido el “Consejo de Autoridades Comunitarias Afectadas por la Tormenta” organismo que exige transparencia y fiscalización ciudadana para evitar desvío de recursos, acaparamientos, usos indebidos o facciosos de las asistencias humanitarias a las comunidades y municipios indígenas de la región de la Montaña y Costa Chica.

Un hecho no menos grave es que el Ejército cuando aplica el Plan DN III en comunidades y hacen presencia en las comunidades indígenas se limita a hacer tareas menores al tiempo que exigen que se les dote de alimentos en lugar de hacerlo ellos con la población indígena afectada. Eso mismo pasó en la comunidad de San Rafael hace algunos años. Ahora se repite la misma historia. En esta ocasión se esperaba una reacción más contundente del Ejército, pero se limitó hacer un recuento de daños y no quisieron ayudar a la población para abrir una brecha a las comunidades, pero incluso, pidieron de comer. Esto es insólito para una institución que nos inspira respeto y reconocimiento.

A pesar de haber transcurrido ya dos semanas que pasó la tormenta Manuel los indígenas en La Montaña y Costa

Chica, los niños, mujeres, hombres y ancianos, sobreviven en condiciones insalubres, sin agua potable. En los últimos informes que tenemos es que están brotando enfermedades como el dengue y los víveres cada vez son más escasos. Muchas comunidades no tienen energía eléctrica por la caída de los postes eléctricos.

En suma, las comunidades indígenas más necesitadas de la Montaña Alta, han recibido apenas el 5 por ciento de apoyo del total de despensas, por lo que la ayuda no es pareja, por la incomunicación, el clima, pero también por la actitud burocrática y al tráfico y lucro político que se hace en estos casos, desde formas de paternalismo, sumisión y simulación como lo señala un columnista del periódico de circulación nacional.

Otra agravante es que el costo de los productos básicos ha subido de precio, igual que el transporte público con la complacencia de las autoridades.

Por estas consideraciones someto a esta soberanía la siguiente proposición con

Puntos de Acuerdo

Primero. El pleno de la Cámara de Diputados exhorta respetuosamente al titular del Poder Ejecutivo federal para que en uso de sus facultades instruya a todas las secretarías a fin que se dé una atención de forma pronta y expedita, con apoyo culturalmente pertinente a todas las comunidades y municipios con población indígena de Guerrero, como en La Montaña y Costa Chica; asimismo, se formen brigadas médicas, y el envío de apoyos y ayudadas suficientes a los damnificados.

Segundo. Se exhorta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en coordinación con el gobierno de Guerrero, para que en el ámbito de sus competencias iniciar la reparación de los caminos y carreteras dañadas que comunican a las comunidades indígenas como la Tlapa-Marquelia, Tlapa-Metlatónoc, Tlapa-Huamuxtitlán, Tlapa-Chilpancingo, Marquelia-Ometepec. En el mismo sentido la reparación de todos los caminos rurales que comunican a las comunidades indígenas.

Tercero. Se exhorta al Fonden para que sin discriminación destine recursos específicos para la reconstrucción de las comunidades indígenas afectadas.

Cuarto. Se exhorta a la Secretaría de Desarrollo Social, en coordinación con el gobierno de Guerrero, en el marco de sus competencias, para que destinen toda la ayuda necesaria y la aplicación inmediata del programa Cruzada contra el Hambre a las comunidades indígenas y municipios afectados.

Quinto. Se exhorta a la Procuraduría General de la República para que en el ámbito de sus competencias iniciar las investigaciones correspondientes para deslindar responsabilidades por las omisiones, errores, negligencias e indolencias de funcionarios de los tres niveles de gobierno, antes, durante y después de la tormenta tropical Manuel que afectó a 75 por ciento de los municipios de Guerrero.

Sexto. Se exhorta al gobierno de Guerrero para que en el ámbito de sus competencias inicie las investigaciones correspondientes para deslindar responsabilidades por las omisiones, errores, negligencias e indolencias de funcionarios estatales, antes, durante y después de la tormenta tropical Manuel.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de octubre de 2013.— Diputado Carlos de Jesús Alejandro (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

SOBRE LA SITUACION ACTUAL QUE GUARDA LA EDUCACION NAUTICA EN MEXICO

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a dar a conocer a la opinión pública la situación que guarda lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, a cargo del diputado Germán Pacheco Díaz, del Grupo Parlamentario del PAN

Quien suscribe, diputado federal de la LXII Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como, del artículo 79, numeral 1, fracción II, numerales 2 y 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración del Pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente proposición con

punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal para que proporcione información puntual a la opinión pública sobre la situación actual que guarda lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, al tenor de los siguientes

Antecedentes

Con fecha 7 de julio de 1978, la Organización Marítima Internacional (OMI) adoptó el Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (Convenio de Formación) dentro del marco de la Conferencia internacional sobre formación y titulación de la gente de mar.

El 18 de diciembre de 1981 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la adopción del Gobierno de México al Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar de 1978.

Que conforme a lo dispuesto por el acta final de la Conferencia de las Partes en el Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar, se han efectuado enmiendas los años 1991, 1994, 1995, 1997, 1998, 2004, 2006 y 2010.

Que con fecha 1 de junio de 2006, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por medio del cual el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos expidió la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, estableciéndose que la educación náutica debe contar con un buque escuela.

Con fecha 9 de mayo de 2008, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ordenó la desincorporación definitiva del buque escuela Náuticas México para ser adjudicado a Phoenician Imports Inc. dentro del marco de la licitación pública número SCT.-645-001/2008 por la cantidad de \$13,140,000.00 pesos, moneda nacional, más IVA, que fueron ingresados a la Tesorería de la Federación.

Que con fecha 1 de enero de 2012 entraron en vigor las más recientes enmiendas denominadas “Enmiendas de Manila”, incluyendo la obligación del gobierno de México de informar al secretario general de la OMI sobre el cumplimiento de los nuevos requisitos para la formación del personal profesional de la marina mercante mexicana.

Que dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación Para El ejercicio Fiscal 2013, el Poder Legislativo autorizó

para el gasto programable del ramo administrativo 09, denominado “Comunicaciones y Transportes”, un monto total de \$86,234.9 millones de pesos, sin que hasta la fecha se haya programado la restitución del buque escuela que fue desincorporado del dominio público.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos la siguiente proposición con punto de acuerdo, en términos de los siguientes

Considerandos

Primero: La formación Marítima en México, a pesar de ser, por una parte un motor de desarrollo económico por su vocación marítima derivada de sus mares territoriales excepcionalmente ricos y poco desarrollados, así como las históricas defensas que en ellos se han llevado a cabo en los diferentes momentos de la historia nacional, muchos de ellos de forma heroica, exigen del Estado y del Ejecutivo federal mediante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes un especial énfasis en su desarrollo, siendo además la actividad marítima mercante, fuente de desarrollo económico importante, ya sea en la navegación de altura como en el cabotaje y que desafortunadamente es prácticamente inexistente en la nación por la falta de visión y desconocimiento de los recursos del mar.

Segundo: Con la entrada en vigor de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, publicada el 1 de junio de 2006 en el Diario Oficial de la Federación, se modificó el marco legal que rige la educación náutica, reforzando su carácter público y la responsabilidad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de organizarla e impartirla directamente, debiendo contar para tal efecto con un buque escuela con la tecnología didáctica necesaria y actualizada para el cumplimiento de sus objetivos.

Tercero: Además de la misma Ley de Navegación y Comercio Marítimos, también el Convenio internacional sobre normas de formación y titulación de la gente de mar de 1978 prevén el establecimiento de planes y programas de estudio que especifiquen la forma en que los oficiales de cubierta y de maquinas demuestran en la práctica haber adquirido sus competencias mínimas.

Cuarto: Estando el gobierno de México obligado primeramente a comunicar al Secretario General de la Organización Marítima Internacional el texto de las leyes, decretos órdenes, reglamentaciones e instrumentos promulgados acerca de las diversas cuestiones regidas por el Convenio

internacional sobre normas de formación y titulación de la gente de mar de 1978 enmendado y posteriormente los por menores completos del contenido y duración de los planes de enseñanza, es contradictorio que ante la comunidad internacional de naciones que integran la Organización Marítima Internacional, México comunique que por ministerio de ley la educación náutica en México debe contar con un buque escuela, mientras que periódicamente informa que sus planes y programas de estudio se llevan a cabo sin contar con un buque escuela.

Quinto: El 6 de diciembre 1995, la Organización Marítima Internacional anunció que setenta y un países miembros forman parte de la “lista blanca” de la OMI, ya que decidieron estar de plena conformidad con el Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia de la Gente de Mar de 1995. Este fue un anuncio muy importante para los Marineros Mercantes porque sus medios de vida dependen de sus títulos y los refrendos que se reconocen en todo el mundo. Las operaciones modernas de buques requieren tripulaciones altamente capacitadas y competentes.

Sexto: Antes de que los marinos mercantes puedan conseguir trabajo a bordo de los buques, deben contar con certificados o refrendos que dan fe de su formación y cualificación, debido a que los navegantes puedan trabajar en buques de otros países durante su carrera, debido a su formación calificada, lo que permite que los otros países reconozcan sus certificados.

Séptimo: Las enmiendas al Convenio de formación, entre otras cosas, puso en prioridad el elemento humano para la seguridad marítima, se fijaron programas de formación y normas de certificación que reconocen la complejidad de su trabajo, y exige que todos los países miembros deben seguir las mismas normas, pues el 98 por ciento del tonelaje de buques del mundo se registra en los países que son partes en el Convenio de Formación, que obliga a los gobiernos a garantizar que los marinos en sus buques cumplen con las normas de formación, y con un mayor control del Estado.

Octavo: Al no contar con un buque escuela, no sólo se favorece la problemática existencia de criterios administrativos poco claros para impartir la formación y capacitación para el personal de la marina mercante nacional, sino que también se genera una afectación directa al derecho de los educandos, y que se dé una carga de discrecionalidad a favor de la autoridad en materia de educación náutica, la cual

adicionalmente estaría incumpliendo el mandato dictado en la ley que ordenó el uso de un buque escuela para la impartición de educación náutica en México.

Noveno: Actualmente, los alumnos deben complementar su preparación académica mediante periodos de practica a bordo de una muy limitada cantidad de embarcaciones mercantes nacionales o extranjeras, que no cuentan con la tecnología didáctica necesaria y actualizada para el cumplimiento de los objetivos académicos asumidos por el gobierno de México, con una regulación administrativa desactualizada que responde a otros momentos del marco legal nacional e internacional.

Décimo: La anterior problemática se resolverá con la existencia de un buque escuela, preferentemente diseñado y construido en astilleros Mexicanos, con capacidad para albergar abordo a toda una generación de estudiantes de las tres escuelas náuticas mercantes que existen en el país por un periodo de embarco no inferior a 12 meses, dotado de tecnología didáctica y actualizada necesaria para el cumplimiento de sus objetivos.

En este orden de ideas, se somete a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. Solicitar al titular del Ejecutivo federal, información puntual a la opinión pública **sobre la situación actual que guarda la educación náutica en México**, haciendo énfasis sobre las siguientes cuestiones:

- a)Cuál es el estado que guardan las disposiciones que integran el Capítulo VI de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos.
- b)Cuál ha sido el cumplimiento dado de lo dispuesto por el artículo IV, denominado *Comunicación de información*, del Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar, 1978.
- c)Cuál es la situación actual en la implementación de las nuevas disposiciones previstas por las Enmiendas de Manila al anexo del Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar, 1978.

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 23 de octubre de 2013.— Diputado Germán Pacheco Díaz (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Transportes y de Marina, para dictamen.

EXAMEN PERIODICO UNIVERSAL ANTE EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ONU

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al titular de la SRE a integrar una delegación plural y de alto nivel en la segunda revisión del examen periódico universal ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, el 23 de octubre de 2013 en Ginebra, suscrita por los diputados Margarita Elena Tapia Fonllem, Loretta Ortiz Ahlf y Ricardo Mejía Berdeja, de los Grupos Parlamentarios del PRD, del PT y de Movimiento Ciudadano, respectivamente

Las diputadas y el diputado suscritos, integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, del Partido del Trabajo y de Movimiento Ciudadano de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 6, numeral 1, fracción I; 79, numeral 1, fracción II, numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan a esta soberanía la siguiente proposición con punto de acuerdo, con el trámite de urgente y obvia resolución de acuerdo a las siguientes

Consideraciones

El examen periódico universal (EPU), establecido en 2008, es el procedimiento del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (CDHONU) para supervisar la situación de los derechos humanos en cada uno de los 193 Estados miembro, cada cuatro años y medio.

En este procedimiento los Estados evalúan a sus pares de acuerdo al Informe nacional sobre la situación de derechos humanos, que es el documento oficial. Asimismo, se consideran la recopilación realizada por la Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y otros órganos. De igual modo, la OACNUDH prepara también una síntesis de los informes que remiten las organizaciones de la sociedad civil y otros actores.

El examen evalúa el respeto del Estado a las obligaciones derivadas de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, los instrumentos internacionales ratificados en la materia, el derecho humanitario así como los compromisos asumidos por el Estado, de acuerdo con la resolución A/HRC/RES/5/1 del 18 de junio de 2007.

El Estado mexicano presentó su informe el 22 de julio del presente año, y acudirá al examen periódico universal el próximo 23 de octubre, donde las contrapartes le harán recomendaciones sobre los principales aspectos. Después, tres países miembros del CDHONU, que en esta ocasión serán la República Checa, Kazajstán y Burkina Faso, emitirán un primer informe que recoja las respuestas de México y las recomendaciones.

Después de este ejercicio, se elaborará un informe final el 25 de octubre, cuyo contenido podrá ser, en su caso, aceptado, rechazado o pendiente de acuerdo a la valoración del Estado mexicano, para revisión en la sesión del Consejo en marzo de 2014, donde se adoptará en sesión plenaria con el objeto de que nuestro país implemente las recomendaciones antes de la tercera revisión.

El informe nacional proviene de un proceso de consultas coordinado por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), que “involucra a dependencias e instituciones del Poder Ejecutivo, a los Poderes Legislativo y Judicial, y al Instituto Federal Electoral. Se consultó a académicos, expertos en derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil (OSC) mediante la celebración de dos foros sobre justicia y derechos humanos, y sobre la eliminación de la discriminación y violencia contra las mujeres. Igualmente, se constituyó una mesa de trabajo con OSC para tratar el combate a la pobreza y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Adicionalmente, el Estado ofreció un espacio para recibir insumos y opiniones de las OSC y del público en general, a través del portal de la SRE.¹

En esta ocasión, el CDHONU cuenta con un informe conjunto elaborado por 32 organizaciones nacionales y la Red Todos los Derechos para Todas y Todos, que agrupa a 73 asociaciones,² además de hasta 12 informes elaborados por separado, que abarcan una variedad de temas que van desde los derechos civiles y políticos hasta los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

El primer examen de México tuvo lugar en febrero de 2009, en el que se recibieron 91 recomendaciones, de las

cuales 83 fueron aceptadas, 3 fueron rechazadas y el resto sin una respuesta que permitiera saber una posición firme. En dicha sesión, encabezó la delegación el entonces secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont.

La importancia de que la delegación mexicana cuente con representantes de alto nivel por parte del Ejecutivo, como son los secretarios del despacho, estriba en la necesidad de que los derechos humanos sean objeto de una auténtica política de Estado, pues su respeto, protección, garantía y promoción refieren al cumplimiento de las obligaciones constitucionales, legales e internacionales ante la ciudadanía.

Es evidente que dependencias como Gobernación, Relaciones Exteriores y la Procuraduría General de la República tienen un lugar preeminente, pues sus propias estructuras orgánicas contienen áreas especiales para la ejecución cotidiana de la política de derechos humanos. Sin embargo, la ampliación de la agenda de los derechos humanos en las últimas décadas, así como los avances en la legislación aplicable, han involucrado crecientemente a otras áreas de la administración pública, tales como las carteras Economía, Comunicaciones, Medio Ambiente, Desarrollo Social o Trabajo, que directamente son responsables por el diseño de políticas y el cumplimiento de ciertos derechos de incorporación reciente a nuestro orden jurídico.

Por otro lado, en los últimos años, el Congreso de la Unión ha tenido sin duda un papel protagónico respecto a los derechos humanos, acaso como nunca antes en la historia. Las reformas constitucionales en derechos humanos y en materia penal, así como las leyes secundarias de víctimas, personas defensoras y periodistas, violencia contra las mujeres, amparo, entre otras.

Además, aún hay una importante deuda del Poder Legislativo acerca de las leyes reglamentarias en materia de asilo, expulsión de personas extranjeras y suspensión y restricción de derechos y garantías, derivadas de los transitorios de la reforma constitucional, así como con respecto a la reforma al Código de Justicia Militar para imponer límites a la jurisdicción castrense, como ha ordenado la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cabe destacar que muchas de estas leyes pendientes fueron señaladas ya desde la primera evaluación de México en 2009.

Asimismo, en cuanto a las recomendaciones rechazadas por el Estado mexicano en la primera revisión en materia de eliminación del arraigo, fuero militar y la definición de

delincuencia organizada, cabe mencionar que todas ellas se encuentran en directa relación con el quehacer legislativo, y constituyen aún pendientes entre los más señalados por las organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales.³

Las innovaciones de la Ley General de Víctimas y la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas significan un paso hacia la mayor coordinación entre distintas autoridades y poderes, que se reúnen en órganos deliberativos y ejecutivos donde asumen compromisos para llevar a cabo acciones de reparación integral y protección, por citar sólo dos de ellas.

Además, en el informe conjunto de la sociedad civil, hay señalamientos específicos sobre la armonización legislativa, que consideramos atañen tanto a las Cámaras del Congreso de la Unión como al Ejecutivo (en tanto facultado para presentar iniciativas, para hacer observaciones a los proyectos legislativos aprobados y para vetar y promulgar leyes) y los poderes legislativos de las entidades federativas.

La misión tradicional de la administración de justicia ha sido preservar y aplicar los principios y las disposiciones sobre los derechos fundamentales. Sin embargo, con las reformas penal, de amparo y derechos humanos, así como con el recientemente adoptado control de convencionalidad derivado de la resolución al cumplimiento de la Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Poder Judicial ha entrado en una nueva época, donde tiene un papel creativo y constructivo imprescindible para la realización de estas obligaciones internacionales y constitucionales.

Por otro lado, las entidades federativas también reciben distintas observaciones en el citado informe, por ejemplo, respecto a la situación de la seguridad pública, la tipificación de distintos delitos o la vulnerabilidad de periodistas y personas defensoras, problemáticas que adquieren dimensiones muy distintas de acuerdo a las demarcaciones políticas y geográficas, así como a factores regionales. Es por ello que su participación en este examen puede significar un diálogo fructífero, que permita monitorear los avances más puntuales y contribuir a la profesionalización de los gobiernos de las partes integrantes de la federación.

Por estas razones, la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene la encomienda de integrar una delegación que, por un

lado, refleje la importancia jurídica y política que los derechos humanos ocupan en la estructura del Estado mexicano, y, por el otro, cuente con funcionarios públicos y representantes populares capaces de aportar visiones desde los distintos ángulos de sus responsabilidades y adoptar compromisos serios y duraderos para implementar las recomendaciones en la materia.

Estamos convencidas y convencidos de que, por la importancia del sistema de Naciones Unidas en la evolución del régimen jurídico y político de nuestro país, el EPU constituye una oportunidad muy valiosa para obtener insumos sobre los más graves pendientes en materia de derechos humanos, y que la responsabilidad adquirida por el Estado atañe a todas sus partes integrantes. La rendición de cuentas hacia la ciudadanía debe complementarse con un adecuado desempeño en la materia ante la mirada de comunidad internacional.

Por lo expuesto, sometemos a su consideración la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta respetuosamente al titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores a que, en el marco de sus atribuciones para coordinar la asistencia de México a la segunda revisión del examen periódico universal ante el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas el 23 de octubre de 2013 en Ginebra, integre una delegación plural y de alto nivel, a fin de que en dicho ejercicio se establezcan compromisos de Estado, y se presenten información y planteamientos por parte de los tres Poderes de la Unión, de las distintas áreas de la administración pública federal y de las entidades federativas.

Notas:

1 Consejo de Derechos Humanos, “Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos, México”, 6 de agosto de 2013. Versión en línea disponible en: http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session17/MX/A_HRC_WG.6_17_MEX_1_Mexico_S_iDrits.doc

2 “Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos y al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo”, Consejo de Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, decimosépti-

mo período de sesiones, Ginebra, 21 de octubre a 1 de noviembre de 2013, disponible en http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session17/MX/A_HRC_WG.6_17_MEX_3_Mexico_S_iDrits.doc

3 Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos y otras 32 organizaciones de la sociedad civil, “Informe conjunto presentado por organizaciones de la sociedad civil mexicana para la segunda ronda del examen periódico universal a México”, 4 de marzo de 2013, páginas 4-5 disponible en: <http://www.cmdpdh.org/2013/07/informe-conjunto-presentado-por-organizaciones-de-la-sociedad-civil-mexicana-para-la-segunda-ronda-del-examen-periodico-universal-a-mexico/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de octubre de 2013.— Diputados: Margarita Elena Tapia Fonllem, Loretta Ortiz Ahlf, Ricardo Mejía Berdeja (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen.

DIPUTADOS QUE PARTICIPARON EN ANEXO
(en orden alfabético)

- Abreu Artiñano, Rocío Adriana (PRI). Ley del Impuesto sobre la Renta: 53
- Aguilar Gil, Lilia (PT). Artículos 75 y 79 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 69
- Aguilar Vega, Marcos (PAN). Ley del Impuesto al Valor Agregado: 9, 12
- Aguilar Vega, Marcos (PAN). Ley del Impuesto sobre la Renta: 15
- Bueno Torio, Juan (PAN). Epidemia del VIH-sida en el estado de Veracruz: 93
- Castaños Valenzuela, Carlos Humberto (PAN). Ley del Seguro Nacional de Desempleo: 40
- De Jesús Alejandro, Carlos (PRD). Fenómenos meteorológicos: 95
- Larrazabal Bretón, Fernando Alejandro (PAN). Ley General de Cultura Física y Deporte: 21
- León Mendivil, José Antonio (PRD). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: 74
- Martínez Santillán, Ma. del Carmen (PT). Ley Federal sobre Iniciativas Ciudadanas, Reglamentaria de los Artículos 35, Fracción VII y 71 Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 61
- Mejía Berdeja, Ricardo (MC). Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013: 55
- Mejía Berdeja, Ricardo (MC). Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria: 71
- Mejía Berdeja, Ricardo (MC). Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: 79
- Mejía Berdeja, Ricardo (MC). Artículo 5o. de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 81
- Mejía Berdeja, Ricardo (MC). Examen periódico universal ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU: 99
- Mícher Camarena, Martha Lucía (PRD). Firma del protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: 85

- Micher Camarena, Martha Lucía (PRD). Salvaguardar la vida de la joven María Luz Salcedo Palacios: 92
- Monreal Ávila, Ricardo (MC). Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013: 55
- Monreal Ávila, Ricardo (MC). Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria: 71
- Monreal Ávila, Ricardo (MC). Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: 79
- Monreal Ávila, Ricardo (MC). Artículo 5o. de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 81
- Ortíz Ahlf, Loretta (PT). Examen periódico universal ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU: 99
- Pacheco Díaz, Germán (PAN). Sobre la situación actual que guarda la educación náutica en México: 97
- Pantoja Hernández, Leslie (PAN). Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios: 30
- Porras Pérez, Pedro (PRD). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: 28
- Quintana Salinas, Esther (PAN). Ley de Coordinación Fiscal: 18
- Quintana Salinas, Esther (PAN). Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario: 35
- Ricalde Magaña, Alicia Concepción (PAN). Evaluación y certificación de los cuerpos policíacos en el estado de Quintana Roo: 87
- Rivera Villanueva, Erick Marte (PAN). Foros de debate sobre las iniciativas en materia energética: 83
- Rodríguez Vallejo, Diego Sinhué (PAN). Ley del Impuesto al Valor Agregado: 12
- Tapia Fonllem, Margarita Elena (PRD). Examen periódico universal ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU: 99
- Terán Juárez, Jorge (PRI). Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores: 59